

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

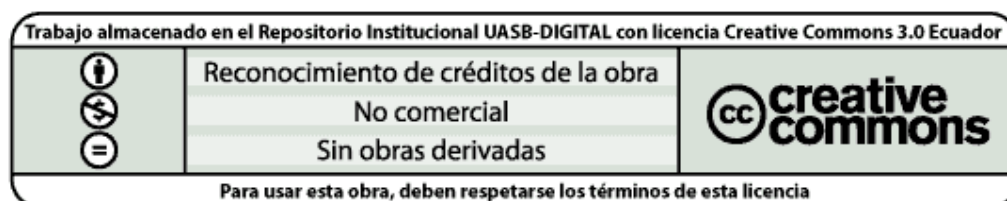
ÁREA DE GESTIÓN

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS

**PROPUESTA DE MEJORA DE LA GESTIÓN DE PROCESOS TRIBUTARIOS DE
PERSONAS NATURALES EN EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

MARÍA AUGUSTA MORA ANDRADE

2011



Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

.....

María Augusta Mora Andrade

19 de octubre de 2011

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE GESTIÓN

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS

**PROPUESTA DE MEJORA DE LA GESTIÓN DE PROCESOS TRIBUTARIOS DE
PERSONAS NATURALES EN EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

AUTORA: MARÍA AUGUSTA MORA ANDRADE

TUTOR: ING. CARLOS BUCHELI

LOJA - ECUADOR

2011

RESUMEN

Uno de los objetivos fundamentales de todas las administraciones tributarias es lograr un cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias que permita a los estados contar con los recursos para financiar sus fines. Para el efecto es imprescindible por una parte reducir los costos del cumplimiento de tal manera que se facilite a los contribuyentes el mismo y por otra es necesario orientar adecuadamente las acciones de control de las administraciones tributarias.

A través del presente trabajo se presenta una propuesta en la mejora de la gestión de procesos tributarios de personas naturales en el Servicio de Rentas Internas, particularmente en lo que respecta a los principales procesos del ciclo tributario de un contribuyente del tipo persona natural inscrito en el régimen general de impuestos. El ciclo tributario es el conjunto de las principales obligaciones que tiene un contribuyente, las cuales inician al momento de inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y continúan con la solicitud de emisión de comprobantes de venta y la presentación de declaraciones tributarias.

Así, por medio de una metodología adecuada al tema de estudio, se identificaron los principales problemas que se presentan en la ejecución de los procesos que involucra el ciclo del contribuyente y gracias al análisis de mejoras prácticas de otras administraciones tributarias y el criterio de expertos tributarios vinculados a los procesos operativos, se plantearon propuestas de mejora orientadas tanto a la mejora del desempeño institucional como a facilitar el cumplimiento tributario al contribuyente.

INTRODUCCIÓN	7
1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DE LA GESTIÓN POR PROCESOS	8
1.1 Definición de proceso	8
1.2 Clasificación de los procesos	9
1.3 Teorías del management y la gestión por procesos	10
1.4 La mejora continua de procesos	13
1.4.1 La mejora continua de procesos con enfoque incremental o kaizen	14
1.4.2 El rediseño de procesos	15
1.4.3 La reingeniería de procesos	16
1.5 La gestión por procesos en las organizaciones públicas	17
1.6 Los indicadores de gestión por procesos	18
1.7 Definición de la metodología para el análisis y propuesta de mejora de los procesos tributarios de personas naturales	19
2. EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS	23
2.1 Creación	23
2.2 Naturaleza y fines	30
2.3 Estructura organizacional	31
2.4 Plan estratégico	32
2.5 Cadena de valor y ciclo del contribuyente	37
3. CICLO DEL CONTRIBUYENTE: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE MEJORA	39
3.1 El registro único de contribuyentes (RUC)	39
3.1.1 Descripción del proceso actual	39
3.1.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas	41
3.1.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos	41
3.1.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias	42
3.1.2.3 Problemas identificados en el proceso	49
3.1.3 Formulación de propuesta de mejora	51
3.1.4 Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar	60
3.2 Comprobantes de venta y retención	61
3.2.1 Descripción del proceso actual	61
3.2.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas	63
3.2.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos	63
3.2.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias	64
3.2.2.3 Problemas identificados en el proceso	68
3.2.3 Formulación de propuesta de mejora	70
3.2.4 Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar	74

3.3 Presentación de declaraciones tributarias	75
3.3.1 Descripción del proceso actual	75
3.3.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas	78
3.3.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos	78
3.3.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias	79
3.3.2.3 Problemas identificados en el proceso	83
3.3.3 Formulación de propuesta de mejora	84
3.3.4 Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar	88
CONCLUSIONES	90
RECOMENDACIONES	91
BIBLIOGRAFÍA	92

INTRODUCCIÓN

Uno de los objetivos estratégicos del SRI es el incremento de la presión tributaria la cual comparada con el promedio latinoamericano es relativamente baja. Para ello, es imprescindible el trabajo orientado al cierre de las brechas tributarias que implica la mejora del desempeño institucional en factores como la inscripción de todos los agentes económicos y el control del cumplimiento de sus obligaciones tributarias, principalmente en cuanto se refiere a la emisión de comprobantes de venta y a una declaración de impuestos ajustada a su realidad económica.

Los elementos que inciden en las brechas tributarias son numerosos, sin embargo, es importante trabajar en aquellos de control directo por parte de la administración. Tal es el caso de la gestión de los procesos tributarios que son diseñados por la administración tributaria de conformidad con la normativa vigente.

Así, a través del presente trabajo se realiza una propuesta de mejora en la gestión de procesos tributarios enfocada a las personas naturales que representan el mayor porcentaje de contribuyentes y de agentes económicos. Esta propuesta busca contribuir de esta manera al cierre de las brechas tributarias y en consecuencia al incremento de la presión tributaria.

Es pertinente señalar que existió una limitante en cuanto a la obtención de información cuantitativa debido a la posibilidad de trabajar únicamente con información publicada por la administración tributaria la cual no es exhaustiva en cuanto al tema de análisis. Por ello este trabajo utilizó un método cualitativo que implicó el análisis de las mejores prácticas de otras administraciones tributarias que ya han logrado un cierto grado de madurez organizacional y el criterio de expertos tributarios con conocimiento de los procesos operativos.

La propuesta involucra dos perspectivas de acuerdo al modelo de gestión adoptado por el SRI: facilitar el cumplimiento al contribuyente dispuesto a cumplir y reforzar los mecanismos de control en aquellos contribuyentes que han decidido incumplir.

CAPÍTULO I CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DE LA GESTIÓN POR PROCESOS

1. 1 Definición de proceso

La bibliografía especializada recoge algunas definiciones acerca del proceso, destacándose las siguientes:

“Un proceso es cualquier actividad o grupo de actividades que utilice y transforme recursos o insumos, le agregue valor y con ellos elabore un producto para un cliente interno o externo. Los procesos utilizan los recursos de una organización para suministrar resultados definitivos.”¹

“Un específico ordenamiento de actividades de trabajo a través del tiempo y el espacio, que cuenta con un inicio y un fin y con una clara definición de entradas y salidas en su estructura de acción.”²

“Serie de actividades relacionadas entre sí que convierten insumos en productos.”³

“Un proceso es una combinación de actividades realizadas con medios (humanos, materiales, de información) y según reglas, con miras a una finalidad. El proceso se caracteriza por esta finalidad, los componentes que utiliza, las funciones que cumple y las reglas asociadas a estas funciones.”⁴

“Cualquier actividad, o conjunto de actividades, que utiliza recursos para transformar elementos de entrada en resultados puede considerarse como un proceso.”⁵

De las definiciones señaladas, sobresale como noción común, la existencia de un conjunto de actividades organizadas, las cuales a través de diferentes recursos o elementos de entrada se transforman para producir un resultado final o producto

¹ James Harrington, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, México, Ed. Mc. Graw Hill Interamericana S.A., 1993.

² Thomas H. Davenport, *Process Innovation: Reengineering work through information Technology*, Boston MA, Harvard Business School Press, 1993. Citado por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007, p. 17.

³ Raymond Manganelli, Mark Klein, *¿Cómo hacer reingeniería?* Grupo Editorial Norma, 2004, p. 6.

⁴ Gérard Herniaux y Didier Noyé, *Organiser et améliorer les processus, Introduction à la méthode EFPRO – L’efficacité des processus en environnement variable*, 3^{ème} édition, Paris, Insep Consulting Edition, 2011, p. 13.

⁵ Organization for the Standardization ISO, *Norma ISO 9001:2000*, p. 2.

1.2 Clasificación de los procesos

La importancia que tienen los procesos a nivel gerencial, debido al impacto que pueden generar en los resultados, ha llevado a algunos autores a realizar una clasificación de los procesos según diversos criterios.

Una clasificación general de los mismos, es realizada por Michel Cattan y otros autores, para quienes hay dos grandes categorías de procesos⁶. En primer lugar están aquellos procesos que constituyen los fundamentos mismos de la empresa y que se podrían calificar de procesos principales, cuya mejora implica decisiones estratégicas que deben ser tomadas desde la dirección general. Y, los procesos simples que se desprenden de los precedentes y contemplan un escaso número de funciones y de tareas. La mejora de estos procesos, puede ser el resultado de la iniciativa de equipos de trabajo conformados dentro de la organización.

Otra clasificación, centrada en la función que los procesos cumplen dentro de las organizaciones, distingue tres categorías de los mismos: los procesos de dirección, los procesos operativos y los procesos de soporte⁷.

- Los **procesos de dirección**, contribuyen al establecimiento de las estrategias y objetivos de la organización, tomando en cuenta el entorno en el cual se desenvuelve la misma, las necesidades de los clientes y de los grupos de interés.

Asimismo, los procesos de dirección aseguran la coherencia entre los procesos operativos y de soporte.

Estos procesos comprenden:

- ✓ La elaboración de la estrategia
- ✓ La gestión de la información
- ✓ La calidad o el progreso continuo y
- ✓ La localización de los recursos

⁶ Michel Cattan, Nathalie Idrissi, Patrick Knockaert, *Maîtriser les processus de l'entreprise*, Paris, Groupe Eyrolles, 2008, pp. 30-31.

⁷ Jacques Hérard, *Manuel d'organisation appliquée*, Paris, Dunod, 2003, pp. 119-121.

- Los **procesos operativos**, los cuales contribuyen directamente a la realización del producto (bien o servicio), a partir de la detección de la necesidad del cliente hasta su satisfacción y comprenden:

- ✓ La investigación y desarrollo y los nuevos productos
- ✓ Las compras y aprovisionamiento
- ✓ La logística
- ✓ La producción
- ✓ El manejo de la relación con el cliente

Igualmente, algunos autores realizan una sub-clasificación de los procesos operativos en procesos de manufactura y de servicio.

Los primeros, se refieren a la producción de bienes físicos y tangibles y los últimos son aquellos cuyo resultado final es de naturaleza intangible y por ende no almacenable.

- Los **procesos de soporte**, que aunque no crean un valor perceptible para el cliente, son necesarios para el buen funcionamiento de la organización, dado que sirven de apoyo a los procesos operacionales y estratégicos. Estos comprenden:

- ✓ La gestión de recursos humanos
- ✓ La gestión de los recursos financieros
- ✓ La gestión de instalaciones y su mantenimiento
- ✓ La gestión de los sistemas de información

1.3 Teorías del management y la gestión por procesos

Los primeros estudios del sistema productivo fueron realizados por el economista Adam Smith, quien demuestra en su libro “La riqueza de las naciones” que la división del trabajo y la mecanización pueden engendrar incrementos en la productividad, influenciar el nivel de producción y el nivel de vida”.⁸

Para Smith, la división de trabajo, permite un considerable incremento en la cantidad de productos que un número de personas puede fabricar, en relación con el

⁸ Alice Le Flanchec, *Soporte del curso de teoría de las organizaciones*, Master 1 Universidad Panthéon – Sorbonne, Paris, 2010.

número de productos que estas personas podrían fabricar individualmente. Este incremento procede de tres circunstancias distintas: primera, de la mayor destreza de cada obrero en particular; segunda, del ahorro de tiempo que comúnmente se pierde al pasar de una ocupación a otra, y por último, de la invención de un gran número de máquinas, que facilitan y abrevian el trabajo, capacitando a un hombre para hacer la labor de muchos⁹.

Así, Smith, introduce importantes conceptos relacionados con el trabajo organizado y la especialización de tareas, los cuales guardan relación con el significado de un proceso que como se señaló anteriormente comprende una serie de actividades relacionadas entre sí que convierten insumos en productos.

Si bien Smith introdujo los conceptos mencionados, los estudios sobre procesos reconocen a la teoría clásica del management, como el punto de partida del pensamiento de procesos. Uno de los principales exponentes de esta teoría es Frederick Taylor quien fue pionero en dar un enfoque científico a la organización del trabajo a fin de incrementar la productividad de las organizaciones¹⁰.

Taylor le da un carácter científico a la organización del trabajo, a fin de reemplazar las reglas usadas tradicionalmente y de manera empírica por los obreros. Así, Taylor propone una división vertical del trabajo, la cual hace referencia a la separación que debe existir entre concepción y ejecución; una división horizontal del trabajo que consiste en la descomposición del trabajo en tareas elementales; un salario variable establecido en función del rendimiento alcanzado por el obrero, el cual puede ser medido a través del establecimiento de tiempos estándar de fabricación y un control del trabajo realizado por el obrero (J. Hérard, *Manuel d'organisation appliquée*, 5-8)

⁹ Adam Smith, *La riqueza de las naciones*, 1776, citado en www.inep.org

¹⁰ Thomas H. Davenport y James E. Short, (1990), *The new industrial engineering: Information Technology and Business Process Redesign*, citados por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: "La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España", Barcelona, 2007, p. 14.

Dentro de las críticas realizadas a la teoría desarrollada por Taylor destacan: la deshumanización del trabajo que conduce a tratar al ser humano como una máquina, la falta de autonomía del trabajo producto de la ejecución de tareas monótonas y repetitivas y la consideración del dinero como única motivación del empleado.

Otra teoría relacionada con el estudio de procesos es la desarrollada por el ingeniero francés Henry Fayol, considerado como el padre de la doctrina funcional y específicamente de la función administrativa. Fayol distingue seis funciones esenciales en una organización: las comerciales, las financieras, las de seguridad, las contables, las administrativas y las técnicas. La función administrativa recibe una atención particular, ésta tiene como principios entre otros: la especialización de funciones y las separación de poderes, la autoridad para compensar y castigar, la disciplina para establecer la obediencia, la asiduidad y la actividad, la unidad de mando, la jerarquía como vector de la comunicación, la equidad y la estabilidad para el personal y la iniciativa para concebir y ejecutar (J. Hérard, *Manuel d'organisation appliquée*, 9-10)

Posteriormente, a comienzos de los años 50, un conjunto de investigadores del instituto británico Tavistock, cuestionó el esquema Taylorista de organización del trabajo, debido a que la aplicación del mismo en diversas minas de carbón inglesas sujetas a un proceso de mecanización conllevó a una disminución de la productividad.

“Los investigadores del instituto indicaron que el proceso de mecanización había roto la estructura tradicional de equipos pequeños de mineros que llevaban a cabo todas las tareas de extracción del carbón, que habían sido reemplazados por especialistas que trabajaban independientemente en trabajos altamente divididos”¹¹.

Después de los estudios realizados por los investigadores, estos plantearon una nueva forma de organización del trabajo que denominaron Diseño de Sistemas Sociotécnico, a través de la cual el método de organización del trabajo con la tecnología existente, fue enriquecido con un enfoque sociológico que integra las

¹¹ Mercedes Grijalvo y Bernardo Prida, *Enfoque sociotécnico de la organización del trabajo y su influencia en la calidad*, IX Congreso de Ingeniería de Organización, Gijón, 8 y 9 de septiembre de 2005, p. 10.

necesidades sociales de los trabajadores, bajo un esquema de estructura simple con tareas complejas y secuenciales (J. Hérard, *Manuel d'organisation appliquée*, 12-14)

Dicho cambio, permitía pasar de una gestión tradicional basada en funciones y tecnología a otra sustentada en tareas secuenciales, es decir, en una gestión por procesos”¹².

Otra teoría sobre los procesos en las organizaciones es la desarrollada por Ludwick Von Bertalanffy quien a través de su libro *Teoría General de Sistemas*, manifiesta que para comprender el mecanismo de una entidad y principalmente de una organización, es necesario percibirla como un sistema compuesto de partes independientes en interacción que transforman entradas en salidas y que permiten un flujo continuo de operaciones (A. Le Flanchec, *Soporte del curso...*)

1.4 La mejora continua de procesos

La mejora continua de procesos (MCP) ha sido abordada según distintos enfoques, no obstante los mismos mantienen como fundamento la concepción de la MCP como un análisis sistemático de los procesos en un afán de mejora de los mismos.

Los diferentes enfoques existentes han sido agrupados en tres dimensiones principales de acuerdo a varios criterios, entre los cuales están: el grado de alcance de la mejora de procesos, los recursos requeridos, la expectativa de los resultados o potenciales beneficios y el riesgo potencial. Estas dimensiones se citan a continuación¹³:

- ✓ La mejora continua de procesos con enfoque incremental o kaizen.
- ✓ La mejora de procesos, rediseño de procesos o business process management (BPM)

¹² Joseph Fiorelli y Richard Feller, *Re-engineering TQM and Work redesign: An integrate approach to continuous organizational excellence*, 1994, citados por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007, p. 15.

¹³ Varios autores citados por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007, p. 35

- ✓ La reingeniería de procesos, kairyo (J. Galiano, et al., *Análisis y Mejora...*,15) o Business Process Reengineering (BPR)

1.4.1 La mejora continua de procesos con enfoque incremental o kaizen

La mejora continua con enfoque incremental o kaizen, abarca no sólo aspectos organizacionales, sino también personales, entendiéndose a la misma como una filosofía a través de la cual se puede y debe mejorar permanentemente y en todos los lugares.

La principal característica de la MCP con enfoque incremental es el cambio gradual y permanente de los procesos, el cual se logra con el involucramiento de todo el personal. Es decir, que las mejoras no contemplan cambios radicales, sino al contrario, pequeños cambios que en conjunto buscan mejorar un proceso.

Destaca asimismo la participación voluntaria del personal de la organización, sin consideración alguna de las jerarquías organizacionales.

La MCP enfocada en el kaizen “responde a la idea de mejora continua, donde se consiguen aportaciones incrementales logradas con la participación de todo el personal, con una orientación al proceso, motivado por un reto de superación permanente”¹⁴

Las dos técnicas orientadas a la MCP con enfoque incremental o kaizen son (J. Galiano, et al., *Análisis y Mejora...*,15; J. Suárez, *La sostenibilidad de ...*, 40):

- ✓ El ciclo de mejora de Deming o ciclo PDCA (plan, do, check, act) cuyas etapas consisten en: planificar, a través de la definición del problema o tema y el establecimiento de metas y objetivos de mejora; hacer, implementando el plan de mejora; verificar, comparando los resultados con las metas y objetivos propuestos y actuar, estableciendo las acciones correctivas o preventivas necesarias y documentando.

¹⁴ José Antonio Galiano Ibarra, Guillermo Yáñez Sánchez, Emilio Fernández Agüero, *Análisis y Mejora De Procesos En Organizaciones Públicas*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A., 2007, p. 15.

- ✓ Las siete herramientas básicas de la calidad o “Historia de la calidad” cuyos pasos son: identificación del problema, observación, análisis, establecimiento de acciones correctivas, verificación, estandarización y conclusión.

1.4.2 El rediseño de procesos

A diferencia del enfoque incremental de mejora de procesos, el rediseño de procesos busca una mejora integral de los procesos organizacionales, que conlleve a la obtención de resultados visibles traducidos en beneficios para la organización.

El enfoque de rediseño de procesos implica asimismo una revisión de las mejores prácticas existentes, la cual sirva como aprendizaje a la organización para implementar cambios radicales en los procesos ineficientes.

Los principales propósitos para el uso de la aproximación del rediseño de procesos son: la simplificación (reducir la complejidad del proceso); la eliminación de actividades que no agregan valor (remover tareas innecesarias del proceso); la reducción de ciclos de tiempo de procesos; la eliminación de re-procesos y errores del proceso; la estandarización de actividades; la optimización de recursos, y la automatización de actividades. (J. Harrington, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*)

Las principales metodologías utilizadas en la MCP con enfoque de rediseño de procesos son: el benchmarking y el diseño de nuevos procesos (J. Suárez, *La sostenibilidad de..., 47*)

- ✓ El benchmarking consiste en el análisis del desempeño de la empresa en un proceso específico, comparándolo con el mejor nivel constatado en otras empresas pertenecientes al sector o no, a fin de establecer un plan de acción que permita a la empresa llevar al proceso al nivel deseado. (A. Le Flanchec, Soporte del curso...)
- ✓ Diseño de nuevos procesos, que contempla un análisis total de la organización a fin de lograr innovaciones.

Para el desarrollo de la presente tesis se tomará como base el enfoque de MCP propuesto por el rediseño de procesos, cuyo alcance es pertinente con el tema de estudio. Es decir, si bien implica la propuesta de mejoras que generan un valor agregado, su riesgo y nivel de recursos requeridos es intermedio, a diferencia de los altos riesgos y recursos que implicaría una reingeniería de procesos o del bajo impacto que podría conllevar el realizar un proceso de mejora incremental.

1.4.3. La reingeniería de procesos

La diferencia fundamental de la reingeniería de procesos frente a las dos dimensiones de MCP abordadas previamente es el alcance de la misma, el cual contempla un rediseño total de los procesos en las organizaciones a fin de alcanzar significativas mejoras en el desempeño.

Asimismo, otra diferencia se observa en cuanto a la participación del personal, dado que la reingeniería de procesos es realizada generalmente por especialistas externos a la organización.

Para Hammer y Champy, considerados como los padres del concepto de la reingeniería de procesos, esta consiste en “La revisión fundamental y el rediseño radical de los procesos del negocio para alcanzar mejoras espectaculares en medición crítica y contemporánea del rendimiento organizacional, tales como el coste, la calidad, el servicio y la rapidez”¹⁵.

Las principales metodologías para realizar una MCP a través de una reingeniería de procesos son (F. Sáez V., et al., *Innovación tecnológica de...*, 9-10):

- ✓ La visualización de procesos que consiste en desarrollar una correcta visión del proceso, es decir definir el proceso como este debería ser, con sus respectivas tareas, costos y plazos¹⁶.

¹⁵ Michael Hammer y James Champy, *Reengineering the corporation: A manifesto for Business Revolution*. New York, N.Y., Harper Business, 1993, citados por F. Sáez Vacas, O. García, J. Palao y P. Rojo en *Innovación tecnológica de las empresas*, www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/capitulos/, p.16.

¹⁶ John L. Barrett, *Process Visualization: getting the vision rights is key*. *Information Systems Management*, 1994, citados por F. Sáez Vacas, O. García, J. Palao y P. Rojo en *Innovación tecnológica de las empresas*, www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/capitulos/, p. 9

- ✓ El benchmarking, a través del análisis de las mejores prácticas de las organizaciones líderes.
- ✓ La infotecnología o tecnología de la información que permite una mejora de la coordinación y del rendimiento de los procesos.
- ✓ El rediseño de procesos con un enfoque en la satisfacción del cliente, a fin de ofrecer un producto o servicio con un valor real para el cliente.
- ✓ La gestión del cambio, que vincula el aspecto humano de la organización a fin de lograr una efectiva implementación de la reingeniería de procesos.

1.5 La gestión por procesos en las organizaciones públicas

Fue en la década de los noventa cuando el concepto de mejora de procesos y simplificación administrativa tomó fuerza en las entidades públicas acompañado de la filosofía de la gestión de la calidad que convierte a los ciudadanos en la razón de ser de la función pública.

La aplicación de este concepto a través de sus diferentes técnicas permite la obtención de un mecanismo válido para el incremento de la productividad, de los niveles de eficiencia y de la satisfacción de los ciudadanos con los servicios públicos. La manera cómo se aborda la gestión por procesos es responsabilidad de las diferentes organizaciones y depende de su grado de su madurez, en función de la cual se escogerán la metodología y las herramientas adecuadas.

El análisis y simplificación de procesos en las organizaciones públicas puede conllevar a un incremento de la eficacia a través del cumplimiento de los objetivos organizacionales que deben responder a los requerimientos de la ciudadanía y a un aumento de la eficiencia por medio de la optimización de los recursos que se deriva de la aplicación de procesos más sencillos, ágiles y rápidos. (J. Galiano, et al., *Análisis y Mejora...*87) Sin embargo, su efectividad depende de la forma de aplicación a un determinado contexto organizativo. Es importante señalar que las diferentes técnicas de gestión por procesos fueron diseñadas pensando en el sector privado, por ende para su adecuación al sector público se deben considerar todos los factores organizacionales de la administración pública al momento de su implantación,

teniendo en cuenta que el objetivo final será la satisfacción de las necesidades sociales de los ciudadanos.

1.6 Los indicadores de gestión por procesos

El principio de mejora de procesos debe acompañarse obligatoriamente del principio de medición. No se puede hablar de progreso, si no somos capaces de medir la diferencia entre una situación de partida y una de llegada, con balances intermedios.

Es necesario definir desde el inicio una herramienta de medida (indicador) y fijar los objetivos a alcanzar. El indicador puede existir ya en la organización y en este caso se confirma esta elección, caso contrario, se realiza una medición del punto de partida para evaluar la situación presente.

Los indicadores de gestión por procesos brindan información sobre el funcionamiento de un proceso y su eficacia en diferentes etapas. Estos permiten reaccionar oportunamente a las disfunciones constatadas¹⁷.

Un indicador de gestión de procesos tiene como objetivo la medición de la mejora del proceso. Su éxito depende de la consideración de las siguientes condiciones (Cattan et al., *Maîtriser les processus de l'entreprise*, 206):

- ✓ Los indicadores deben ser diseñados por quienes van a explotarlos.
- ✓ Deben ser simples, precisos y representativos, sin exceso de formalismos.
- ✓ Se debe designar un responsable por indicador.
- ✓ Los indicadores deben ser poco numerosos.
- ✓ Los indicadores deben ser monitoreados por quienes están a cargo de la puesta en marcha del proceso o de la actividad.
- ✓ La lectura del indicador debe ser facilitada por representaciones gráficas.

Sin embargo, para Font, la implementación de un sistema de indicadores de gestión así como otros instrumentos de gestión debe ser parte de un modelo integral de mejora de la calidad¹⁸. No basta con implementar un sistema de indicadores de

¹⁷ Didier Noyé, *L'amélioration participative des processus (3ème édition)*, Paris, Insep Consulting, 2002, p. 26.

¹⁸ Javier Font, Quality measurement in Spanish municipalities: transferring private sector experiences, *Public Productivity and Management Review*, vol. 21, no. September, citado por Suárez Barraza Manuel

gestión, es necesario previamente crear en la organización la conciencia de los impactos que puede generar una mayor transparencia en la gestión, lo cual puede conseguirse a través de una buena política de comunicación; lograr el compromiso del nivel directivo de la organización y plantear la implantación de los indicadores como un proceso de aprendizaje continuo.

1.7 Definición de la metodología para el análisis y propuesta de mejora de los procesos tributarios de personas naturales

Para la definición de la metodología para la mejora de los procesos tributarios de personas naturales en el Servicio de Rentas Internas, se realizó una revisión de algunas metodologías de mejora de procesos, lo cual permitió establecer aquellos puntos que más se adaptan al tema de estudio y proponer una metodología acorde al mismo. A continuación se señalan brevemente las etapas de cada una de las metodologías analizadas:

Tabla No. 1 Metodologías para la mejora de procesos según diversos autores

Cattan y otros autores	James Harrington	Herniaux y Noyé
1. Elección de los procesos a tratar prioritariamente	1. Organización para el mejoramiento	1. Delimitación del proyecto
2. Análisis del o de los procesos retenidos	2. Comprensión del proceso	2. Análisis de lo existente
3. Mejora permanente del proceso	3. Modernización	3. Critica de lo existente
	4. Mediciones y controles	4. Elección de los objetivos
	5. Mejoramiento continuo	5. Formulación de las propuestas
		6. Ejecución de las modificaciones

Fuente: Michel Cattan, Nathalie Idrissi, Patrick Knockaert, *Maîtriser les processus de l'entreprise*, Paris, Groupe Eyrolles, 2008; James Harrington, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, México, Ed. Mc. Graw Hill Interamericana S.A., 1993; Gérard Herniaux y Didier Noyé, *Organiser et améliorer les processus, Introduction à la méthode EFPRO – L'efficacité des processus en environnement variable*, 3^{ème} édition, Paris, Insep Consulting Edition, 2011.

Elaboración: la autora

En las metodologías analizadas, se observan similitudes en algunas fases de la mejora de procesos. Así tenemos como denominador común de estas metodologías:

Francisco en la tesis doctoral: "La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España", Barcelona, 2007, p. 132.

1. La priorización de los procesos a mejorar: de acuerdo a los criterios definidos por la organización que pueden ser: capacidad a crear una dinámica de mejora, facilidad para servir de acción piloto, posibilidad de obtener a corto plazo resultados cuantificables, orientación estratégica del proceso, etc., identificando las principales limitaciones y las condiciones generales del proyecto de mejora.

2. Análisis de los procesos a mejorar: que comprende la descripción del proceso, su comprensión en todas las dimensiones, la definición del alcance y misión del proceso y la elaboración de su diagrama del flujo. Esta etapa va a permitir, después de haber descrito el proceso, identificar las actividades a optimizar para mejorar el desempeño global del proceso analizado, después, para cada una de las actividades se examinarán sus disfunciones internas.

3. Eliminación de disfunciones e identificación de oportunidades de mejora: las metodologías analizadas coinciden en la necesidad de eliminar las disfunciones, lagunas, errores o actividades sin valor agregado del proceso y la identificación de oportunidades de mejora que se deben proponer una vez que se tenga una visión global de la situación actual y que deben buscar una simplificación o reconstrucción del proceso.

James Harrington considera además una fase de medición y control cuyo objetivo es poner en práctica un sistema para controlar el proceso para un mejoramiento progresivo y una fase de mejoramiento continuo que contempla entre otras actividades, revisiones periódicas de calificación del proceso y la evaluación del impacto del cambio sobre la empresa y los clientes.

Asimismo, Gérard Herniaux y Didier Noyé consideran algunas fases intermedias hasta la ejecución de las modificaciones en el proceso, las cuales incluyen: realizar una crítica de lo existente, lo cual permite identificar las oportunidades de mejora; elección de los objetivos, limitaciones y alcance de la mejora de procesos, antes de formular las propuestas de mejora y el establecimiento de indicadores de gestión.

En función de las metodologías analizadas y de las particularidades del presente tema de estudio, se ha desarrollado la metodología que se expone a continuación:

1. Descripción del proceso actual: a través de lo cual se obtendrá una visión de la situación actual sin considerar ninguna mejora. Es una descripción de la situación presente en cada uno de los procesos a analizar. Para llevar a cabo esta etapa de la metodología se utilizará como herramienta básica el diagrama de flujo el cual nos permite contar con una representación de las actividades más relevantes de los procesos analizados.

Cabe señalar que si bien todas las metodologías consultadas contemplan una fase de priorización de los procesos a mejorar, el presente tema de estudio tiene ya definidos como procesos susceptibles de mejora a aquellos que forman parte del ciclo del contribuyente, parte esencial de la cadena de valor del SRI como se analizará en el capítulo II.

2. Evaluación del proceso e identificación de problemas: una vez descrita la situación actual de cada uno de los procesos a mejorar es necesario identificar la problemática que se presenta en los mismos. Para ello, serán esenciales las entrevistas a funcionarios expertos del SRI, dado su conocimiento en el manejo de los procesos tributarios. Asimismo, otra técnica a utilizar será el benchmarking, dado que es importante conocer los avances de otras administraciones tributarias sobre los procesos analizados. Así tomaremos como referencia los procesos impositivos de personas naturales (personas físicas) en las administraciones tributarias de Chile y Argentina, que vale recalcar, son países con indicadores altos de presión tributaria en comparación con el promedio latinoamericano.

3. Formulación de propuesta de mejora: en esta fase se busca la reconstrucción del proceso, eliminando las disfunciones identificadas o incorporando las mejores prácticas de las administraciones tributarias de referencia. Nuevamente se elaborarán diagramas de flujo de los procesos analizados, los cuales contemplarán las propuestas de mejora realizadas.

Un elemento importante dentro de la formulación de propuesta de mejora serán nuevamente las entrevistas realizadas a expertos del SRI y la referencias de

buenas prácticas obtenidas a través del análisis de los procesos respectivos en las administraciones tributarias chilena y argentina.

4. Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar: los cuales servirán de referencia para la evaluación de la mejora de los procesos y servirán como alerta para detectar nuevas disfunciones. Asimismo, el establecimiento de indicadores permitirá realizar un monitoreo de la eficacia de la propuesta de mejora y realizar los ajustes que sean necesarios para garantizar el éxito de la misma.

CAPÍTULO II EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

2.1 Creación

El Servicio de Rentas Internas (SRI) nació en diciembre de 1997 mediante Ley No. 41 cuyos considerandos manifiestan que es indispensable modernizar la administración de rentas internas, en orden a incrementar las recaudaciones que garanticen el financiamiento del Presupuesto del Estado y reducir la evasión e incrementar los niveles de moralidad tributaria en el país¹⁹.

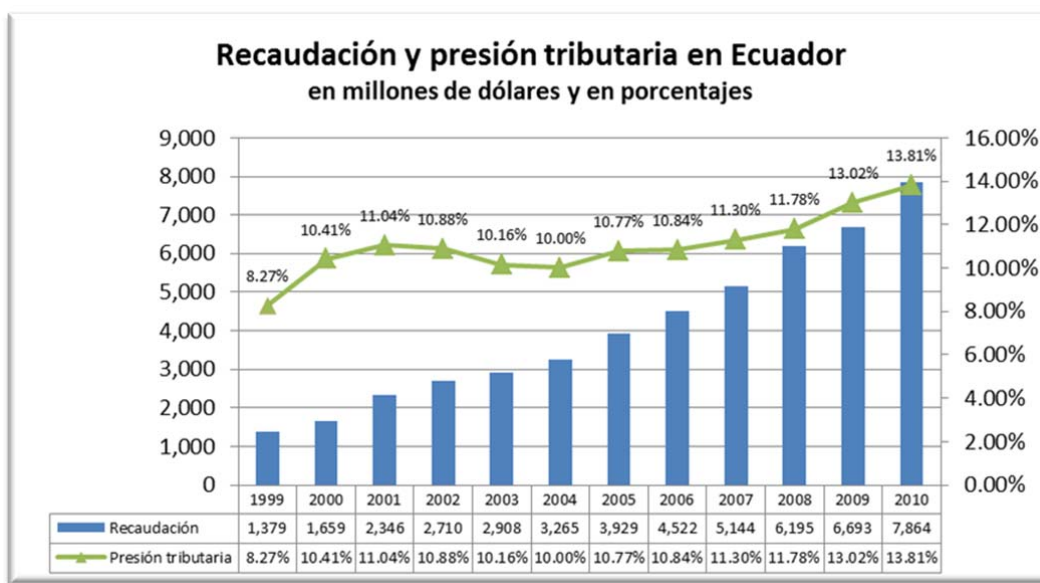
La nueva administración tributaria tenía objetivos prioritarios de corto plazo en cuanto a la obtención de recaudación y a la reducción de la evasión en sectores económicos específicos del país, para lo cual delineó una estrategia basada en la contratación de personal calificado y en el uso de tecnologías de la información. En cuanto a las estrategias de mediano y largo plazo, estas incluyeron el fomento de la cultura tributaria en la ciudadanía²⁰.

Uno de los indicadores clave para medir la eficacia de las administraciones tributarias es el indicador denominado “presión tributaria” que relaciona los ingresos tributarios y el producto interno bruto (PIB), es decir, cuánto de lo que produce un país es recaudado vía tributos. Para comprender este indicador es necesario, analizar la evolución del mismo en el país y las cifras de diferentes países de la región y del mundo.

¹⁹ Ley No. 41, Ley de creación del Servicio de Rentas Internas, *Registro Oficial del 2 de diciembre de 1997*.

²⁰ Servicio de Rentas Internas, *Plan Estratégico 2007-2011*.

Gráfico No. 1 Evolución de la recaudación y presión tributaria en Ecuador -período 1999 – 2010



Fuente: Años 1999 a 2008. Presentación del Director General del SRI a la Asamblea Nacional – La política tributaria como factor clave para la cohesión social, Quito, agosto 2009; Año 2009 y 2010, <http://www.sri.gob.ec/web/guest/249>

En el año 1999 este indicador se ubicó en un 8,3% para luego en el año 2000 crecer en más de dos puntos porcentuales y en los años 2001 y 2002 estabilizarse en alrededor del 11%. Estos fueron los primeros años de la gestión institucional del SRI y permitieron marcar una diferencia con los resultados en términos de presión tributaria alcanzados en la década de los 90, la cual a fines del año 1998 se ubicó en 6,2%.

La memoria institucional del SRI de septiembre 1998 a diciembre 2002, analiza algunos de los elementos²¹ que contribuyeron a obtener estos resultados, los cuales se exponen a continuación:

- ✓ Reforma legal para transformar la administración tributaria hacia un nuevo modelo (Ley No. 41 de diciembre de 1997) y transición efectiva entre la ex-Dirección General de Rentas y el Servicio de Rentas Internas.
- ✓ Contratación de personal calificado y uso de tecnologías de la información.

²¹ Servicio de Rentas Internas, *Memoria Institucional* septiembre 1998 – 2002, pp. 2,3 y 13.

- ✓ Control a nichos de evasión evidentes para sostener la recaudación, y al mismo tiempo estudio del diseño del negocio para darle flexibilidad a la administración y eficacia en términos de resultados.
- ✓ Una reingeniería de procesos del funcionamiento y operación del Registro Único de Contribuyentes (RUC). Se simplificaron los procedimientos, tanto para el registro, como para la actualización y liquidación del RUC, lo cual permitió agilizar notablemente la atención de trámites y eliminar la participación de intermediarios.
- ✓ En cuanto al sistema de facturación, el cual constituye un elemento clave del control, este demandó una reforma reglamentaria (Decreto Ejecutivo 1011 de junio de 1999 que expidió un nuevo Reglamento de Facturación), la misma que para su aplicación requirió del desarrollo de un sistema informático basado en la autorización que debe otorgar el SRI para la impresión de comprobantes de venta a los contribuyentes que se encuentren al día en sus obligaciones tributarias.

Del 2003 al 2006, la presión tributaria se mantuvo entre el 10 y el 11%. El crecimiento promedio de la recaudación tributaria en esos años fue apenas superior en 0,5 puntos porcentuales al crecimiento del PIB.

Los diferentes informes institucionales del período analizado, recogen algunos elementos²² que influyeron en los resultados alcanzados. Estos, serán señalados haciendo una diferenciación entre los años 2003 y 2004, en los cuales se registra un decrecimiento de la presión tributaria y los años 2005 y 2006, que evidencian un repunte de este indicador.

Años 2003 y 2004

- ✓ Desaceleración de los impuestos a las importaciones
- ✓ Utilización de mecanismos elusivos por parte de grandes contribuyentes a través del uso desmedido del endeudamiento externo con empresas vinculadas

²² Servicio de Rentas Internas, *Informes de Labores* de los años 2003 (pp. 4, 6,8 y 10), 2004 (p. 11), 2005 (pp. 1,7 y 19) y 2006 (p. 2).

a fin de utilizar los presuntos intereses desembolsados como gasto deducible del impuesto a la renta.

- ✓ Estancamiento del sector de la industria y administración pública que en su conjunto afectaron significativamente al total recaudado.
- ✓ Reducción en la demanda de vehículos importados, que provocó un decrecimiento del ICE importaciones.
- ✓ Persistente deflación registrada en los precios de los bienes y servicios de la canasta básica gravados con el IVA.

Años 2005 y 2006

- ✓ Incorporación de nuevos mecanismos de servicios y control tributario.
- ✓ Favorable desempeño económico de los sectores de petróleo, finanzas, industrias y comercio que influyó en el crecimiento del impuesto a la renta.
- ✓ Creación del Sistema Nacional de Gestión Tributaria, el cual es una herramienta informática, para el permitir mantener un registro y seguimiento de las acciones que se realizan a lo largo de todo el proceso de control masivo.
- ✓ Identificación de los 25 mayores riesgos de incumplimiento tributario a los que se enfrenta la Administración Tributaria ecuatoriana.
- ✓ Promoción del uso de internet para la presentación y pago de las declaraciones de impuestos a fin de facilitar el cumplimiento tributario.

A partir del 2007 se observa un nuevo repunte de este indicador, que permitió finalizar el año 2009 con una presión tributaria del 13%. Para el año 2010, el SRI estima alcanzar una presión tributaria del 13,8%.

Los principales elementos²³ que coadyuvaron al incremento de la presión tributaria son analizados en la memoria institucional del SRI del período 2007-2010 y son mencionados seguidamente:

²³ Servicio de Rentas Internas, *Memoria Institucional 2007-2010*

- ✓ Se estructuró un modelo de gestión apalancado en el talento humano, tecnología y procesos orientados a una mayor cobertura y calidad de los servicios tributarios y el fortalecimiento de los planes y procesos de control de la evasión y el fraude fiscal en el marco de la gestión de riesgos.
- ✓ La Ley de Equidad Tributaria y sus posteriores reformas introdujeron importantes cambios en el Impuesto a la Renta de personas naturales el cual incrementó su tarifa máxima al 35% e incorporó deducciones por gastos personales, en cuanto al Impuesto a la Renta de personas jurídicas se crearon mecanismos para el control de la fiscalidad internacional y se incluyó el concepto de anticipo mínimo del impuesto a la renta.
- ✓ Respecto al Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), se gravaron nuevos bienes y servicios, tales como el papel periódico, periódicos y revistas en el caso del IVA y vehículos, cuotas de membresías de clubes, perfumes, casinos, entre otros, en el caso del ICE.
- ✓ Se diseñó una estrategia de control y monitoreo de la tributación de grandes contribuyentes y grupos económicos.
- ✓ Se crearon los denominados impuestos reguladores, entre los que se encuentran el Impuesto a la Salida de Divisas y el Impuesto a los Activos en el Exterior, los cuales buscan estabilizar los flujos de capitales en el país.
- ✓ Se creó el Régimen Impositivo Simplificado del Ecuador (RISE), como un mecanismo para facilitar el cumplimiento tributario de pequeños y medianos agentes económicos, que no se encontraban inscritos en el RUC.
- ✓ Se efectuó una amnistía tributaria para que aquellos contribuyentes con deudas pendientes de pago al SRI, cancelen únicamente la parte de sus deudas correspondiente al capital.

Uno de los objetivos primordiales del plan estratégico del SRI, es alcanzar una presión tributaria del 15% en el 2013, “a través de una mejor gestión de control de la evasión de impuestos, el aumento de la base de contribuyentes y una mejora sustancial en la cultura y concientización ciudadana hacia el cumplimiento de sus

obligaciones fiscales” (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 17).

En cuanto a la presión tributaria en Ecuador en comparación con el promedio Latinoamericano, ésta es relativamente baja. El promedio de presión tributaria en Latinoamérica fue del 18,2% a fines del 2007²⁴, es decir 6,9 puntos porcentuales más que el valor registrado ese mismo año en Ecuador.

Si se compara la presión tributaria de América Latina frente a las cifras de este indicador en otros países del mundo, ésta se ubicó en 36,4%²⁵ en el año 2005 en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), más del doble de la presión tributaria latinoamericana registrada en ese mismo año. Situación que permite a estos países contar con un elevado presupuesto público para financiar sus fines.

Existen algunos elementos que contribuyen a que la presión tributaria en el país sea relativamente baja frente a otros países de la región, los mismos que son analizados en el plan estratégico 2007 – 2011 del SRI y la memoria institucional 2007 - 2010, entre estos destacan (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*; *Memoria Institucional 2007 - 2010*):

- ✓ Tasas de IVA e IR, relativamente bajas en comparación con otros países de la región. (Ver anexos 1 y 2)
- ✓ Alta informalidad en la economía ecuatoriana, la cual se ve influenciada por los elevados niveles de subempleo que generalmente van de la mano con el incumplimiento tributario, que se inicia con la no inscripción en el RUC por parte de estos agentes económicos.

Si bien el subempleo disminuyó del 57%²⁶ en el año 1999 al 49,60%²⁷ en el 2010, éste aún es elevado y disminuye la base imponible general, a más de introducir un elemento de inequidad horizontal en el sistema económico.

²⁴ Idesa, septiembre de 2008, <http://www.idesa.org/v2/pdf/Informe%20Nacional%2007-09-08.pdf>

²⁵ Oscar Cetrangolo y Juan Gómez Sabaini, Impuestos directos y equidad, *Seminario “La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos”*, CEPAL, Santiago de Chile, 29 de enero de 2008, día. 6.

²⁶ Corporación de Estudios para el Desarrollo, cifras económicas.

²⁷ Cifras económicas,

http://finanzas.gob.ec/portal/page?_pageid=1965,1&_dad=portal&_schema=PORTAL

- ✓ El gasto tributario de IR e IVA se ubicó en un 4,8% del PIB en el año 2008, este concepto “hace referencia a la recaudación que el Fisco deja de percibir producto de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales y cuya finalidad es favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía”²⁸. Actualmente se están realizando mediciones permanentes del gasto tributario y se está evaluando su efectividad.
- ✓ La evasión tributaria que “constituye cualquier acto fraudulento para evitar el pago total o parcial de un impuesto. Es toda eliminación de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país, por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo”²⁹.

Ecuador postergó durante varios años la conformación de un sistema tributario con bajos niveles de evasión. Entre los años cincuenta y sesenta se dieron los primeros esfuerzos en este sentido, pero, luego del excedente petrolero, estos esfuerzos fueron interrumpidos durante los años setenta y ochenta, para luego retomarse con la creación del SRI.

Para el año 1991 se estimó una tasa de evasión total de 3,8% como porcentaje del PIB, mientras que en el 2004, esta tasa superó el 5% del PIB.

En el año 1992, la estimación de la evasión señalaba una tasa del 40% para personas naturales y del 66,7% para sociedades. Mientras que la última estimación realizada por el SRI, señaló una tasa de evasión en el año 2007 del 56% para sociedades, no existiendo datos para las personas naturales.

No obstante de lo señalado, es importante destacar el crecimiento del nivel de recaudación tributaria en el país, que ha permitido incrementar el aporte de los tributos en el financiamiento del Presupuesto General del Estado, el cual pasó del 43,1% en el año 2000 a más del 50% en los últimos años (Servicio de Rentas Internas, *Plan Estratégico 2007 – 2011*, 23).

²⁸ Michel Jorratt De Luis, *Análisis del Gasto Tributario y Propuestas de Incentivos Fiscales A La Inversión y al Empleo en Ecuador*, septiembre 2009, p. 4.

²⁹ Villegas et al., 2005, citado en Servicio de Rentas Internas, *Memoria Institucional 2007-2010*.

2.2 Naturaleza y fines

La naturaleza y fines del SRI, vienen dados por su Ley de Creación que establece al SRI como una “entidad técnica y autónoma, con personería jurídica, de derecho público, patrimonio y fondos propios, jurisdicción nacional y sede principal en la ciudad de Quito” (Ley No. 41, Ley de creación del Servicio de Rentas Internas).

En cuanto a sus fines, su Ley de Creación señala que el SRI tendrá las siguientes facultades, atribuciones y obligaciones:

1. Ejecutar la política tributaria aprobada por el Presidente de la República;
2. Efectuar la determinación, recaudación y control de los tributos internos del Estado y de aquellos cuya administración no esté expresamente asignada por Ley a otra autoridad;
3. Preparar estudios respecto de reformas a la legislación tributaria;
4. Conocer y resolver las peticiones, reclamos, recursos y absolver las consultas que se propongan, de conformidad con la Ley;
5. Emitir y anular títulos de crédito, notas de crédito y órdenes de cobro;
6. Imponer sanciones de conformidad con la Ley;
7. Establecer y mantener el sistema estadístico tributario nacional;
8. Efectuar la cesión a título oneroso, de la cartera de títulos de crédito en forma total o parcial, previa autorización del Directorio y con sujeción a la Ley;
9. Solicitar a los contribuyentes o a quien los represente cualquier tipo de documentación o información vinculada con la determinación de sus obligaciones tributarias o de terceros, así como para la verificación de actos de determinación tributaria, conforme con la Ley; y,
10. Las demás que le asignen las leyes” (Ley No. 41, Ley de creación del Servicio de Rentas Internas).

2.3 Estructura organizacional

Los principios organizacionales sobre los cuales la institución basó su gestión en sus inicios y que actualmente aún forman parte del modelo de gestión son:

Centralización normativa y desconcentración operativa: hace referencia a la definición de lineamientos estratégicos, políticas, normas y procedimientos por parte de la administración central, los cuales son ejecutados por las administraciones regionales y provinciales, quienes a su vez realizan una retroalimentación de los procesos a fin de realizar evaluaciones y ajustes.

Asimismo, la administración central tiene a su cargo la definición de indicadores de gestión que permiten realizar un monitoreo del desempeño operativo de las diferentes direcciones regionales y provinciales y regionales y facilitan la verificación del cumplimiento de las metas programadas en el plan operativo anual.

Flexibilidad estructural: que permitió en una primera fase hacer uso de un modelo de gestión por proyectos con objetivos y plazos claramente definidos y que posteriormente facilitó el establecimiento de una estructura formal pero flexible necesaria para la ejecución de las estrategias planteadas.

Eficiencia: entendida como el cumplimiento de los resultados deseados con uso óptimo de recursos requeridos (SRI, *Memoria Institucional septiembre 1998 – 2002*, 9).

En cuanto a la estructura organizacional del SRI, ésta comprende la administración nacional conformada por el directorio de la institución, auditoría interna, dirección general, ocho direcciones nacionales y el Centro de Estudios Fiscales y la administración regional integrada por ocho direcciones regionales. Las funciones básicas de cada una de las administraciones se describen a continuación:

Administración Nacional.- Su función básica es la de establecer los lineamientos estratégicos, normas, políticas, procedimientos y estándares que deben aplicarse en el ámbito nacional, asegurando la adecuada operación de la administración desconcentrada.

Administración Regional.- Su función básica es la de aplicar los procesos y procedimientos bajo un esquema operativo desconcentrado uniforme en el ámbito regional y retroalimentar los sistemas implantados, a fin de promover su mejoramiento y alcanzar los objetivos y metas institucionales, en un marco de eficiencia y productividad.

2.4 Plan estratégico

El SRI diseñó a principios del 2007 su plan estratégico 2007 – 2011, a través de cual se establecieron la misión o mandato y compromiso de la institución, su visión o aspiración y sus valores institucionales, los cuales se señalan a continuación (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 25-26):

Visión

Ser una institución que goza de confianza y reconocimiento social por hacerle bien al país.

Hacer bien al país por nuestra transparencia, modernidad, cercanía y respeto a los derechos de los ciudadanos y contribuyentes.

Hacer bien al país porque contamos con funcionarios competentes, honestos, comprometidos y motivados.

Hacer bien al país por cumplir a cabalidad la gestión tributaria, disminuyendo significativamente la evasión, elusión y fraude fiscal.

Misión

Promover y exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco de principios éticos y legales, para asegurar una efectiva recaudación que fomente la cohesión social.

Valores

- ✓ Honestidad, ética y probidad
- ✓ Trabajo en equipo
- ✓ Equidad
- ✓ Compromiso
- ✓ Respeto

- ✓ Vocación de servicio

Asimismo, a través del diseño de este plan, se estableció el mapa estratégico de la institución, el cual se basa en 5 pilares de actuación para el periodo 2007 – 2011, cuyos objetivos son (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 35):

1. Talento Humano

Objetivos:

- ✓ Fomentar la especialización del talento humano a través de la formación y de la investigación permanente.
- ✓ Fortalecer la cultura organizacional, en liderazgo, valores, ética y trabajo en equipo
- ✓ Contar con el mejor lugar para trabajar, implementando los subsistemas de RR.HH.

2. Recursos

Objetivos:

- ✓ Mantener servicios de tecnología de información adecuados para que la institución alcance sus objetivos de gestión.
- ✓ Administrar el ciclo de vida de la información e integrarlo dentro de la cadena de valor.

3. Procesos

Objetivos:

- ✓ Impulsar la normalización y simplificación de la normativa tributaria garantizando la seguridad y estabilidad jurídica con un solo criterio.
- ✓ Alcanzar un mayor nivel de eficiencia en el manejo del presupuesto y eficacia en la consecución de los objetivos institucionales a través del control de gestión integrado.
- ✓ Establecer un sistema integral de mejora continua de los procesos.

4. Modelo de Cumplimiento

Objetivos:

- ✓ Impulsar la mejora de los procesos de impugnación y cobro que apoyen la efectividad de procedimientos de control tributario.
- ✓ Identificar cuantificar y actuar sobre las manifestaciones de la evasión, elusión y fraude tanto en acciones preventivas, concurrentes y reactivas en función del perfil de riesgo e importancia fiscal del contribuyente.
- ✓ Fortalecer el régimen sancionatorio.
- ✓ Reducir los costos directos e indirectos del cumplimiento de los contribuyentes
- ✓ Fomentar cultura tributaria a través asistencia, capacitación y difusión.
- ✓ Incrementar la cobertura de control e incorporar nuevos mecanismos de supervisión –control.

5. Eficiencia fiscal y Responsabilidad Social

Objetivos:

- ✓ Reducir brechas tributarias a la mitad (inscripción, presentación, veracidad y pago)
- ✓ Consolidar el reconocimiento y aprobación de la gestión del SRI en la sociedad.

Es importante señalar que a finales del 2009, el SRI replanteó el plazo de vigencia de su plan estratégico, el cual fijó su perspectiva al 2013.

El modelo de cumplimiento del SRI se basa en el esquema planteado por la OCDE, el cual presenta diferentes matices entre un contribuyente dispuesto a cumplir y un contribuyente que ha decidido no cumplir.

Así, para el contribuyente dispuesto a cumplir, la administración tributaria pondrá a disposición todas las herramientas que faciliten al contribuyente su cumplimiento; para un contribuyente que trata de cumplir pero no siempre lo logra, la administración tributaria lo ayudará a cumplir, a través de algunos mecanismos como asistencia, difusión y capacitación; para un contribuyente que no quiere cumplir, pero que lo hará si se le presta atención, la administración tributaria lo disuadirá por

detección, es decir que a través de la detección y control, logrará la corrección de su incumplimiento y finalmente, para el contribuyente que ha decidido incumplir, la administración tributaria utilizará toda la fuerza de la ley.

Gráfico No. 2 Modelo de cumplimiento tributario de la OCDE



Fuente: OECD Compliance Risk Management

“La administración del sistema tributario es, sin lugar a dudas, una de las áreas del sector público que debe ser objeto de atención prioritaria y fortalecimiento por parte del gobierno, puesto que una buena percepción de la administración tributaria y un alto porcentaje de cumplimiento voluntario de las obligaciones que conlleva la aplicación del sistema fiscal, es un indicador importante de la madurez democrática de las sociedades contemporáneas”³⁰

“En el ámbito de la Administración Tributaria, se ha generado en los últimos años una nueva cultura administrativa, en la que se pasa de una Administración centrada en el procedimiento a una prestadora de servicios en la que los ciudadanos son considerados “clientes” y los valores como eficacia, equidad, eficiencia,

³⁰ Universidad Técnica Particular de Loja, *material de Introducción a la Tributación* (Diplomado en Tributación)

responsabilidad, receptividad a las nuevas experiencias e innovaciones cobran nuevo significado y mayor importancia” (UTPL, *Material de introducción a la Tributación*).

A fin de obtener un diagnóstico respecto de la percepción de la ciudadanía sobre la imagen del SRI, la institución realizó en marzo de 2006 un estudio que evidenció que “la ciudadanía considera a la administración como una organización eficiente y despolitizada que busca innovar en los servicios que ofrece, en función de la atención al contribuyente y su capacidad tecnológica. Adicionalmente, la opinión ciudadana rescata el esfuerzo realizado por la institución para educar y capacitar a la ciudadanía en el cumplimiento voluntario de sus obligaciones impositivas, mediante los talleres y cursos de capacitación que se ofrecen (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 22).

No obstante, también se obtuvo como resultado una percepción negativa de los contribuyentes respecto “a las limitaciones legales y operativas (procedimientos internos) que tiene la administración y un descontento debido a la excesiva y repetitiva exigencia de documentación para la gestión de trámites (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 22).

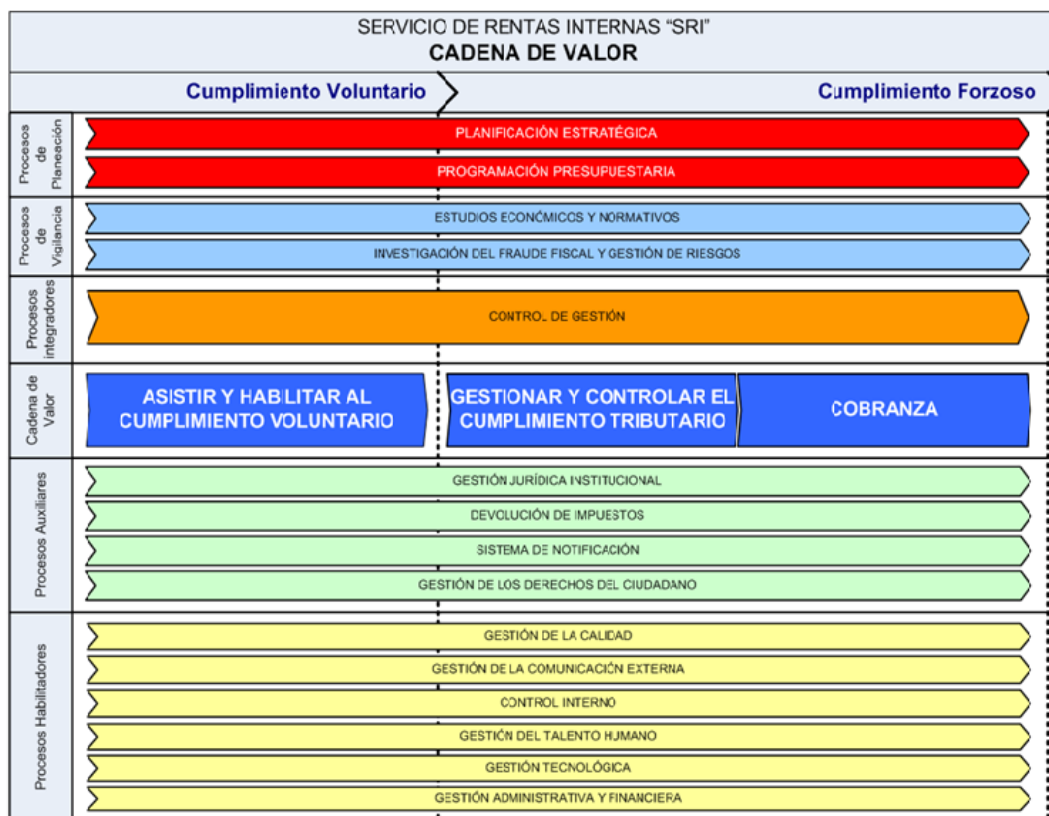
Uno de los objetivos estratégicos del SRI es establecer un sistema integral de mejora continua de los procesos que permita fortalecer el desempeño institucional e incrementar los niveles de satisfacción de los contribuyentes y de los funcionarios.

En el desarrollo del presente trabajo, se evaluará la gestión de los procesos tributarios de personas naturales y se propondrán mejoras a los mismos que contribuyan a la mejora de la gestión institucional y faciliten a los contribuyentes su cumplimiento.

A continuación se detallan la cadena de valor y el ciclo del contribuyente a través de los cuales se definen los procesos sobre los que se va a enfocar el presente trabajo.

2.5 Cadena de valor y ciclo del contribuyente

Gráfico No. 3 Cadena de valor del SRI



Fuente: Servicio de Rentas Internas, *Planificación Operativa* 2009.

El SRI ha desarrollado su cadena de valor tomando en cuenta los siguientes procesos³¹:

- ✓ Procesos de planeación: su intención es formular el escenario futuro de la organización, deseablemente mediante el análisis y selección de escenarios provistos por los procesos de vigilancia.
- ✓ Procesos de Vigilancia: son aquellos cuya intención es plantear diversos escenarios sobre los cuales la organización debería desenvolverse.
- ✓ Procesos Integradores: son aquellos cuya intención es agrupar las acciones de los demás procesos en una unidad de negocio.

³¹ Servicio de Rentas Internas, *Planificación Operativa* 2009, pp. 57-58.

Para el caso del Servicio de Rentas Internas el proceso comprende:

- ✓ Procesos de Cadena de Valor: son los procesos transaccionales, es decir; son procesos sin los cuales no es posible la ocurrencia de una generación de las salidas esenciales del proceso.
- ✓ Procesos Auxiliares: son aquellos cuya intención es complementar las actividades de los procesos de cadena de valor.
- ✓ Procesos Habilitadores: son aquellos cuya intención es abastecer de recursos a las actividades de la organización.

Al hacer un diagnóstico y proponer mejoras a la gestión de procesos tributarios de personas naturales es necesario partir del análisis del ciclo tributario de un contribuyente el cual es el conjunto de deberes que tiene un contribuyente en el ámbito tributario.

Así, entre los principales deberes del ciclo tributario de un contribuyente están:

- ✓ Inscripción en el registro único de contribuyentes (RUC) y actualización en caso de cambios en los datos del registro.
- ✓ Solicitud de impresión de comprantes de venta, retención y complementarios.
- ✓ Presentación de declaraciones tributarias.

Estos deberes son parte fundamental de la cadena de valor del SRI y se encuentran dentro de los macroprocesos “Asistir y habilitar el cumplimiento tributario” y “Gestionar y controlar el cumplimiento tributario”. Los mismos son considerados como deberes formales del contribuyente de acuerdo al artículo 96 del Código Tributario.

CAPÍTULO III CICLO DEL CONTRIBUYENTE: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA DE MEJORA

3.1 Registro único de contribuyentes

3.1.1 Descripción del proceso actual

1. Nombre del proceso: gestión del registro único de contribuyentes

2. Objetivo y alcance del proceso

Objetivo: registrar y mantener actualizada la información de los contribuyentes, con fines tributarios.

Alcance: los procesos concernientes a la gestión del RUC para personas naturales son los siguientes: inscripción, actualización y suspensión.

3. Descripción del proceso

Inscripción

La primera obligación tributaria de una persona natural que inicia una actividad económica es la inscripción en el RUC. Este trámite debe ser realizado por la persona natural dentro de los treinta días siguientes al inicio real de actividades³².

El RUC para una persona natural está constituido por trece dígitos: los diez primeros dígitos correspondientes a su número de cédula de identidad o ciudadanía y los tres últimos dígitos serán "001", independientemente del número de locales comerciales que el contribuyente posea.

El trámite para la inscripción de una persona natural en el RUC, actualmente requiere la presencia de la misma o de una tercera persona autorizada por ésta, en cualquiera de las oficinas del Servicio de Rentas Internas. El proceso para la inscripción de una persona natural en el RUC comprende las actividades descritas en el anexo No. 3.

³² Ley del RUC, *Suplemento de Registro Oficial No. 398 de 12 de agosto de 2004*, art. 4.

Este proceso, es considerado sensible para el SRI, puesto que la información constante en el RUC, influye en la definición de las obligaciones tributarias del contribuyente las cuales están sujetas al control de la administración.

Así, el RUC permite conocer el vector fiscal de un contribuyente, que es el detalle de las obligaciones tributarias a las cuales está sujeto, las mismas que se asignan por: tipo de contribuyente y actividad económica. Estas obligaciones pueden ser: impuesto al valor agregado con periodicidad mensual o semestral, impuesto a los consumos especiales, impuesto a la renta, retenciones de IVA, retenciones de IR e impuesto a la propiedad de vehículos motorizados.

Actualización

El proceso de actualización del RUC de un contribuyente se debe realizar cuando se hayan producido cualquiera de los siguientes hechos (Ley del RUC, art. 14.):

- a) Cambio de denominación o razón social;
- b) Cambio de actividad económica;
- c) Cambio de domicilio;
- d) Transferencia de bienes o derechos a cualquier título;
- e) Cese de actividades;
- f) Aumento o disminución de capitales;
- g) Establecimiento o supresión de sucursales, agencias, depósitos u otro tipo de negocios;
- h) Cambio de representante legal;
- i) Cambio de tipo de empresa;
- j) La obtención, extinción o cancelación de beneficios derivados de las leyes de fomento; y,

k) Cualesquiera otras modificaciones que se produjeran respecto de los datos consignados en la solicitud de inscripción

Los contribuyentes tienen la obligación de comunicar cualquiera de estos cambios al SRI, dentro de los siguientes treinta días hábiles de ocurridos los mismos (Ley del RUC, art. 14.). El proceso de actualización del RUC de una persona natural comprende las actividades descritas en el anexo No. 4.

Suspensión

La suspensión se produce cuando el contribuyente cesa sus actividades económicas, lo cual conlleva asimismo el cese de las obligaciones tributarias del mismo. El contribuyente está en la obligación de informar al SRI de este hecho, dentro de treinta hábiles de producido el mismo (Ley del RUC, art. 14). Previa a la suspensión, el contribuyente deberá dar de baja los comprobantes de venta y retención que mantenga (Reglamento a la Ley del RUC, art. 13)

El proceso de suspensión del RUC de una persona natural comprende las actividades descritas en el anexo No. 5.

Diagramas de flujo de los procesos

Los diagramas de flujo que describen los procesos de gestión del RUC: inscripción, actualización y suspensión tal y como se desarrollan actualmente se presentan en los anexos No. 6, 7 y 8.

3.1.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas

3.1.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos

A través de entrevistas a funcionarios expertos del SRI³³ se pudieron identificar los siguientes problemas relacionados con el proceso de gestión del RUC:

- ✓ Desconocimiento de la normativa por parte de un gran grupo de agentes económicos.
- ✓ Elevados niveles de informalidad en la economía ecuatoriana.

³³ Se realizaron entrevistas a cinco funcionarios del nivel “experto” de la Dirección Regional del Sur, pertenecientes a los departamentos de Servicios Tributarios, Planificación y Control de Gestión y Auditoría Tributaria, las mismas fueron realizadas en Loja.

- ✓ Inscripciones innecesarias motivadas no por el inicio de una actividad económica sino por ejemplo en la necesidad de obtener un préstamo o de registrarse como empleador doméstico en el IESS.
- ✓ Desconocimiento de las obligaciones tributarias que conlleva la inscripción en el RUC.
- ✓ Falta de suspensión del RUC cuando cesa la actividad económica.
- ✓ Generación de obligaciones tributarias de contribuyentes sin actividad económica.
- ✓ Generación de deudas firmes por multas impagas que tienen como origen la falta de presentación de declaraciones tributarias.
- ✓ Suspensión de oficio por parte de la administración tributaria ante incumplimiento en la presentación de declaraciones por parte del contribuyente.
- ✓ Elevado tiempo de traslado del contribuyente hacia las oficinas de la administración (contribuyentes que no residen cerca de las oficinas de la administración)
- ✓ Necesidad de traslado a las oficinas del SRI para realizar los procesos relacionados con el RUC.
- ✓ Falta de depuración de contribuyentes fallecidos.

3.1.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias

Chile

En Chile, los agentes económicos deben realizar una declaración jurada formalizada ante el Servicio de Impuestos Internos (SII) hasta dos meses después de que comiencen sus actividades de negocios o labores susceptibles de producir rentas gravadas³⁴.

Este trámite puede realizarse a través de la página web del SII o presencialmente en las unidades de servicios del SII correspondientes al domicilio del

³⁴ Servicio de Impuestos Internos, http://www.sii.cl/como_se_hace_para/como_se_hace_para.htm

contribuyente.

Si el trámite es realizado presencialmente en las unidades de servicio del SII, el contribuyente debe completar un formulario con los datos de su actividad económica y presentar los documentos que acrediten su domicilio para verificación de los funcionarios del SII. Posteriormente, dentro del plazo de 10 días hábiles, el contribuyente es verificado en su domicilio³⁵ y en caso de una verificación positiva es autorizado a solicitar la emisión electrónica o el timbraje³⁶ de documentos.

Cuando el trámite se realiza por internet el contribuyente requiere entre otros puntos, los siguientes (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl):

- ✓ Tener una clave secreta otorgada por el SII, la cual puede ser obtenida vía la página web del SII. Previa la entrega de la misma al contribuyente, el sistema realiza la verificación de datos personales del contribuyente o si el mismo ha presentado declaraciones de IVA y Renta en los últimos tres años, el sistema solicita el ingreso de datos relacionados con las mismas, a fin de validar la identificación del contribuyente. Si la información proporcionada no permite identificar al contribuyente, éste tendrá que realizar el trámite presencialmente en las oficinas del SII.
- ✓ Acreditar los datos del domicilio, según el tipo de contribuyente
- ✓ Ser verificado en su actividad económica³⁷ si va a solicitar timbraje³⁸ o emisión electrónica de facturas.

Como se observa, la administración tributaria chilena, mantiene una opción dentro de su página web para la inscripción de contribuyentes, lo cual facilita al contribuyente y a la administración, la ejecución de este proceso clave.

Asimismo, una fase del proceso, consiste en la verificación de la actividad económica del contribuyente y su domicilio, lo cual reduce el riesgo de inscripción de

³⁵ Obligación para los contribuyentes afectos a la primera categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta comercio, producción, agricultura, transporte, servicios y en general, actividades afectas a IVA)

³⁶ Es un procedimiento que legaliza los documentos necesarios para respaldar las diferentes operaciones que los contribuyentes realizan al llevar a cabo sus actividades económicas, y que consiste en la aplicación de un timbre seco en cada documento y sus copias

³⁷ Ibídem nota al pie No. 36

³⁸ Ibídem nota al pie No. 37

falsos contribuyentes.

En cuanto al proceso de actualización este debe realizarse cuando los contribuyentes hayan modificado su información referente a identificación, domicilios, sucursales, giros o actividades, aumentos o disminuciones de capital, cambios de razón social, entre otros. Este proceso permite a la administración mantener vigente la información del contribuyente.

El trámite debe realizarse dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a la modificación de los datos y puede efectuarse a través de internet o de las unidades de servicio del SII.

Cuando el trámite se realiza por internet el contribuyente requiere únicamente acceder con su clave secreta a la página web del SII y modificar en la pantalla correspondiente los datos referentes al cambio, luego de lo cual puede imprimir un certificado de recepción de aviso de modificación.

Si el trámite se realiza en las unidades de servicio del SII el contribuyente debe llenar un formulario correspondiente a la actualización del RUT y entregarlo en la sección de servicios correspondiente, luego de lo cual los funcionarios responsables realizan la modificación en los sistemas informáticos respectivos (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

Finalmente el proceso de suspensión, denominado en Chile “Término de giro” debe ser realizado por el contribuyente al finalizar totalmente el giro comercial o industrial de sus actividades lo que implica que deja de estar afecto a impuestos.

El trámite debe ser realizado dentro de los dos meses siguientes al término del giro de sus actividades y puede ser realizado vía internet o en las unidades de servicio del SII. Si el trámite es realizado por internet, el contribuyente deberá ingresar con su clave secreta y seleccionar las opciones correspondientes a “Término de giro”, completando asimismo la información constante en un formulario virtual. Previo al procesamiento del trámite, el contribuyente deberá cancelar todos los pagos pendientes, lo cual puede hacerse en línea. Una vez finalizado este proceso, el sistema indicará al contribuyente a través de mensajes cuál es el resultado de su trámite.

Cuando el trámite es realizado presencialmente en las unidades de servicio, el contribuyente debe llenar un formulario con la información correspondiente al término del giro del negocio, el cual debe ser validado por los funcionarios del SII que realizan una verificación de la información y de los pagos pendientes en los registros del SII. Una vez que se hayan cancelado los montos pendientes en caso de haberlos, se entrega al contribuyente un certificado de término de giro (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

El proceso de gestión del registro de contribuyentes en la administración tributaria chilena tiene muchas similitudes con el proceso llevado a cabo en Ecuador, no obstante existen ciertos elementos que merecen ser destacados tanto por las ventajas que conllevan como por los riesgos que pueden generar.

A continuación se señalan las ventajas observadas:

- ✓ Asignación de un número de RUT desde el nacimiento de una persona.
- ✓ Todas las personas naturales, nacionales o extranjeras, reciben un Rol Único Nacional (RUN) otorgado por el Servicio de Registro Civil e Identificación, este mismo número también servirá de identificador ante el Servicio de Impuestos Internos y ante todo otro organismo del Estado
- ✓ Entrega de una tarjeta de cartón de identificación del contribuyente.
- ✓ Posibilidad de efectuar el trámite de inscripción, actualización y suspensión por internet.
- ✓ Verificación de la actividad económica del contribuyente y su domicilio, lo cual reduce el riesgo de inscripción de falsos contribuyentes.

Asimismo, las desventajas detectadas se detallan seguidamente:

- ✓ Amplio plazo de envío a domicilio de las cédulas de RUT a los contribuyentes por parte de la administración tributaria. El mismo según lo señalado por el SII en su página web puede llegar hasta tres meses.
- ✓ Durante el tiempo de envío a domicilio de la cédula de RUT, los contribuyentes pueden realizar transacciones haciendo uso de una “colilla provisoria” emitida

por el sistema del SII, esto puede generar la inscripción de falsos contribuyentes que pueden ofrecer de manera fraudulenta la venta de crédito tributario.

Argentina

La administración tributaria argentina mantiene un proceso de registro de contribuyentes que incluye dos fases: la primera requiere la presencia del contribuyente en las oficinas de la AFIP y la segunda que se realiza a través de internet³⁹.

El documento de identificación tributaria se denomina Clave Única de Identificación Tributaria (C.U.I.T.) y su solicitud debe ser realizada personalmente por el contribuyente en la dependencia en cuya jurisdicción se encuentra su domicilio fiscal, es decir el lugar donde realiza su actividad económica.

A continuación se resume el procedimiento de inscripción ante la AFIP, para personas físicas (Administración Federal de Ingresos Públicos, www.afip.gob.ar):

En la primera fase del proceso de inscripción, el contribuyente debe presentar en las oficinas de la AFIP un formulario, el cual puede ser descargado por internet y completado previamente. La información que consta en el formulario debe ser acreditada mediante documentos de respaldo. El formulario incluye entre otros puntos los siguientes ítems:

- ✓ Datos de identificación (Fecha de nacimiento, tipo y nro. de documento)
- ✓ Datos referenciales (Apellidos y nombres)
- ✓ Domicilio real (el que figura en su documento de identidad)
- ✓ Domicilio fiscal (lugar donde desarrolla su actividad económica)

Luego, la administración tributaria argentina, realiza el registro de los datos biométricos del contribuyente (firma, foto, y eventualmente huella dactilar) y realiza además un escaneo del documento de identidad. Toda esta información es registrada

³⁹ Administración Federal de Ingresos Públicos,
http://www.afip.gob.ar/genericos/guiaDeTramites/categoria_list_detail.aspx?id_padre=118

en el sistema de la administración tributaria a fin de garantizar la identificación segura del contribuyente.

En la segunda fase del proceso de inscripción, el contribuyente debe confirmar vía internet los datos de su inscripción y además informar sus actividades económicas y escoger los impuestos que corresponden al régimen tributario por el cual va a optar, el cual puede ser el régimen general o el simplificado.

Cabe destacarse que el alta de impuestos y/o regímenes, es decir la selección de impuestos a los cuales el contribuyente estará afecto dependiendo del régimen tributario escogido, puede hacerse exclusivamente por internet (Administración Federal de Ingresos Públicos, *www.afip.gob.ar*).

En el caso de una actualización de la C.U.I.T, por modificación de datos de domicilio o de actividades económicas ésta puede hacerse por internet o en las dependencias de la administración tributaria argentina. Mas, si una vez realizada una modificación por internet el contribuyente desea efectuar un nuevo cambio de domicilio, este trámite deberá realizarse presencialmente.

Cuando el trámite se realiza por internet el contribuyente requiere la clave fiscal a través de la cual accede al sistema de la AFIP y registra los datos referentes a su nuevo domicilio. Posteriormente, la AFIP envía un código por correo, el cual debe ser utilizado por el contribuyente en el sistema registral de internet para confirmar su domicilio fiscal.

La administración tributaria argentina trabaja conjuntamente con la empresa oficial de correo argentino para el envío del código, lo cual permite al contribuyente hacer un seguimiento a través de la página web del correo argentino del código remitido por la AFIP. Si el contribuyente no confirma su domicilio fiscal mediante el código remitido por la AFIP, dentro de 30 días, el trámite será archivado.

Si el trámite se realiza presencialmente, el contribuyente requiere principalmente completar un formulario con los datos del cambio de domicilio a más de un certificado de domicilio expedido por autoridad policial. Los cambios son

realizados por los funcionarios de la AFIP en el sistema de registro de esta administración.

En cuanto se refiere a la modificación de actividades económicas el trámite se realiza vía internet a través de la clave fiscal otorgada al contribuyente.

Para otro tipo de modificaciones de datos, el trámite es realizado presencialmente en las dependencias de la AFIP donde se encuentra el domicilio fiscal del contribuyente, a través del llenado de un formulario que contiene la información a modificar, la cual luego de ser validada es registrada en el sistema correspondiente de la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos, *www.afip.gob.ar*).

En cuanto a la finalización de la actividad económica, la AFIP ofrece al contribuyente la posibilidad de realizar el trámite por internet a través del uso de la clave fiscal. Así, el contribuyente debe seleccionar los motivos de la baja de un impuesto o régimen, los cuales incluyen entre otros el cese de actividades, el sistema permite asimismo realizar una impresión de constancia de la solicitud de cancelación.

Respecto al proceso de gestión del registro de contribuyentes en Argentina, merecen destacarse las siguientes ventajas:

- ✓ Seguridad en la identificación del contribuyente a través del registro presencial de datos biométricos.
- ✓ Optimización del tiempo del contribuyente y del proceso llevado a cabo por la AFIP al realizar una parte del proceso a través de internet.
- ✓ Registro de datos biométricos del contribuyente, lo cual permite su uso para posteriores trámites o acciones de control.
- ✓ Trabajo conjunto con la empresa oficial de correos de Argentina para el envío del código que permite realizar la modificación del domicilio fiscal.
- ✓ Posibilidad de realizar el trámite de cancelación de impuestos o regímenes vía internet.

Asimismo, la principal desventaja observada es la siguiente:

- ✓ La fase presencial del trámite puede ser realizada únicamente en las oficinas de la AFIP que correspondan al domicilio fiscal del contribuyente.

En el anexo No. 9 se presenta una tabla que permite realizar una comparación entre las principales actividades del proceso de gestión del RUC en las administraciones tributarias chilena, argentina y ecuatoriana.

3.1.2.3 Problemas identificados en el proceso

Después de analizar la información obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina, de las entrevistas realizadas a expertos de la administración tributaria ecuatoriana y de la evaluación del proceso actual, se han podido identificar los siguientes tipos de problemas relacionados con el proceso de gestión del RUC:

1. Canales de atención
2. Manejo de la información
3. Seguridad en el proceso
4. Difusión y capacitación

1. Canales de atención

Actualmente el proceso de inscripción en el RUC por parte de un agente económico, puede llevarse a cabo únicamente a través de las ventanillas de atención de las diferentes oficinas del SRI o en aquellas ventanillas habilitadas en brigadas móviles desplazadas por la institución. Esto genera que los tiempos de espera y atención en ventanilla sean elevados, lo cual resta productividad al sistema económico en general, dado que incrementa los costos del cumplimiento tributario de un contribuyente y genera mayores costos operativos a la administración tributaria.

Por otro lado, si bien a finales del 2010, un 77,13% de declaraciones se presentaron vía internet⁴⁰, esta herramienta aún no ha sido utilizada para gestionar los procesos relacionados con el RUC.

⁴⁰ Servicio de Rentas Internas, *Informe de Labores* del año 2010.

2. Manejo de la información

El diagnóstico respecto de la percepción de la ciudadanía sobre la imagen del SRI, realizado en el año 2006, reflejó el descontento de los contribuyentes en cuanto se refiere a la documentación exigida en los diferentes trámites, la cual es considerada por los mismos como excesiva y repetitiva (SRI, *Plan Estratégico 2007-2011*, 22).

Esto se produce debido a que el SRI no mantiene un sistema de digitalización de documentos, la cual debería realizarse a partir de la inscripción de un contribuyente el RUC. Documentos tales como: cédula de ciudadanía y certificado de votación, son constantemente requeridos a los contribuyentes en todos los trámites.

3. Seguridad en el proceso

No existen mecanismos de validación de la información proporcionada por el contribuyente, el cual luego de su inscripción en el RUC puede casi de manera inmediata⁴¹ solicitar a una imprenta autorizada la impresión de comprobantes de venta.

La falta de verificación de la información proporcionada por el contribuyente puede generar la inscripción de contribuyentes que no realizan actividades económicas, cuyo fin es la venta de crédito tributario, la misma que ocasiona un perjuicio al fisco y al sistema económico en general.

4. Difusión y capacitación

Existe un desconocimiento de los agentes económicos, respecto de las obligaciones tributarias que se crean a partir de la inscripción en el RUC, lo cual genera problemas posteriores en la gestión de las mismas. Algunos contribuyentes pese a haber cesado su actividad económica no realizan la suspensión del RUC lo que implica que los departamentos de control sigan notificando a los mismos por la falta de presentación de declaraciones y al no obtener respuesta de éstos se generan

⁴¹ Debido al sistema de inscripción, el contribuyente debe esperar en promedio dos horas para contar con la autorización para la impresión de comprobantes de venta.

sanciones por incumplimiento, las cuales deben ser gestionadas posteriormente por el departamento de cobranzas.

Dentro de esta problemática es necesario tomar en cuenta como un factor que incide en los procesos de gestión de RUC a la alta informalidad de la economía ecuatoriana que ocasiona que se genere una brecha de inscripción en el RUC, es decir una diferencia entre el número de contribuyentes que deberían estar registrados y los que realmente han obtenido su registro. Esta brecha genera situaciones de competencia desleal entre aquellos agentes económicos inscritos en el RUC y sujetos a obligaciones tributarias y aquellos agentes económicos no sujetos a ninguna obligación lo cual les permite que ofrezcan sus bienes o servicios a un menor costo, en perjuicio del sistema económico en general.

3.1.3 Formulación de propuesta de mejora

Las entrevistas realizadas a funcionarios expertos del SRI permitieron identificar las siguientes oportunidades de mejora en el proceso de gestión del RUC:

- ✓ Uso de internet para los procesos de gestión del RUC
- ✓ Capacitación y difusión sobre normativa tributaria en sectores informales
- ✓ Uso de información de otras instituciones
- ✓ Suspensión automática del RUC de personas fallecidas

Esto sumado a la información obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina y la evaluación del proceso actual, ha permitido identificar los siguientes tipos de oportunidades de mejora relacionados con el proceso de gestión del RUC:

1. Uso de herramientas tecnológicas
2. Difusión y capacitación
3. Uso de información externa

1. Uso de herramientas tecnológicas

Los procesos de inscripción, actualización y suspensión del RUC, pueden ser mejorados a través del uso de internet con la implementación de un aplicativo para la pre - inscripción, pre - actualización o pre - suspensión del RUC, mediante el cual los

contribuyentes registren la información referente a los datos que constan en el documento del RUC o en la resolución de suspensión.

Estos procesos deberán ser concluidos en forma presencial con la presentación de los documentos que legitimen la información proporcionada por el contribuyente vía internet.

Por otro lado en cuanto a la inscripción, este proceso puede tener un mayor valor agregado, si una vez que se haya realizado la inscripción, el contribuyente tiene la opción de obtener su clave para acceder a los servicios ofertados por internet y a voluntad del contribuyente se activaría el buzón para recibir notificaciones por internet. Para esto el contribuyente deberá activar en el aplicativo de inscripción, el convenio para el uso de medios electrónicos, el cual se mantiene inactivo hasta que el trámite de inscripción se complete con éxito.

Así, tanto los tiempos de atención como de espera se reducirían, debido a la disminución de la magnitud de contacto físico con el contribuyente.

Según, Nelson Gutiérrez González, Director de Operaciones del CIAT en octubre de 2004 “El sistema de registro debe incorporar características o atributos especiales de los contribuyentes y en general de todos los usuarios, que ayuden a automatizar posteriormente los procesos de control y los servicios, en función del rol que juega el usuario en el contexto tributario, y de la información que el mismo suministra a la administración, la cual puede ser de carácter general o relacionarse con obligaciones o impuestos en particular”⁴².

La automatización de los procesos relacionados con el RUC, se convertiría en un elemento clave para la administración tributaria, puesto que es este registro el que proporciona información relevante para los posteriores procesos de control y para la personalización de servicios a suministrar a cada contribuyente en función de su tipo.

Asimismo, una oportunidad de mejora se presenta a través de la digitalización de los documentos que identifican al contribuyente lo cual requiere además del

⁴² Nelson Gutiérrez González, *El uso de internet para reducir los costos de cumplimiento y administrativos*, Conferencia Técnica “El papel de las administraciones tributarias en la legislación tributaria y el control como función gerencial clave”, Ámsterdam, 4 al 7 de octubre de 2004, p. 18.

desarrollo de una herramienta que permita visualizar y recuperar los documentos digitales para su posterior uso en procesos de control o para evitar la solicitud repetitiva de documentos al contribuyente en los trámites que realiza en la administración tributaria.

Así, la mejora del proceso, implicará:

- ✓ La pre inscripción, pre actualización o pre suspensión del RUC, a través de la implementación de un aplicativo que permita al contribuyente completar la información requerida por la Ley del RUC, el cual contendrá validaciones automáticas en cuanto al número de RUC que se asignará a la persona natural, códigos y descripciones de actividad económica en función del CIU, tipo de contribuyente, obligaciones tributarias.
- ✓ Posteriormente, el contribuyente deberá acercarse a la administración tributaria con los documentos que permitan verificar la información proporcionada a través del internet. (Cédula de identidad, certificado de votación, documentos que acrediten el domicilio fiscal y poder especial o general para trámites realizados por terceras personas).

Al contener el RUC información clave para las acciones de control y de servicios de la administración tributaria, es indispensable que se realicen estas verificaciones a fin de asegurar la identidad del contribuyente y establecer su domicilio fiscal. Si después de presentada la documentación por el contribuyente o la tercera persona autorizada, el funcionario determina que la misma es errónea o incompleta, el trámite de obtención, actualización o suspensión no podrá ser completado.

2. Difusión y capacitación

Las brechas de inscripción y declaración exigen el desarrollo de un programa de capacitación y difusión al contribuyente orientado a lograr el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, para el efecto es esencial la coordinación con distintos gremios profesionales, asociaciones y organismos públicos, a fin de ampliar la

cobertura de la capacitación y llegar a aquellos segmentos de difícil control por su informalidad.

Asimismo, es de suma importancia aprovechar la presencia del contribuyente en el trámite de inscripción en el RUC para darle a conocer sus obligaciones tributarias y deberes formales. En razón de que los tiempos de atención en ventanilla deben optimizarse, la información a entregarse al contribuyente deberá constar en un sencillo documento que contenga los datos sobre las obligaciones que se generarán a partir de su inscripción.

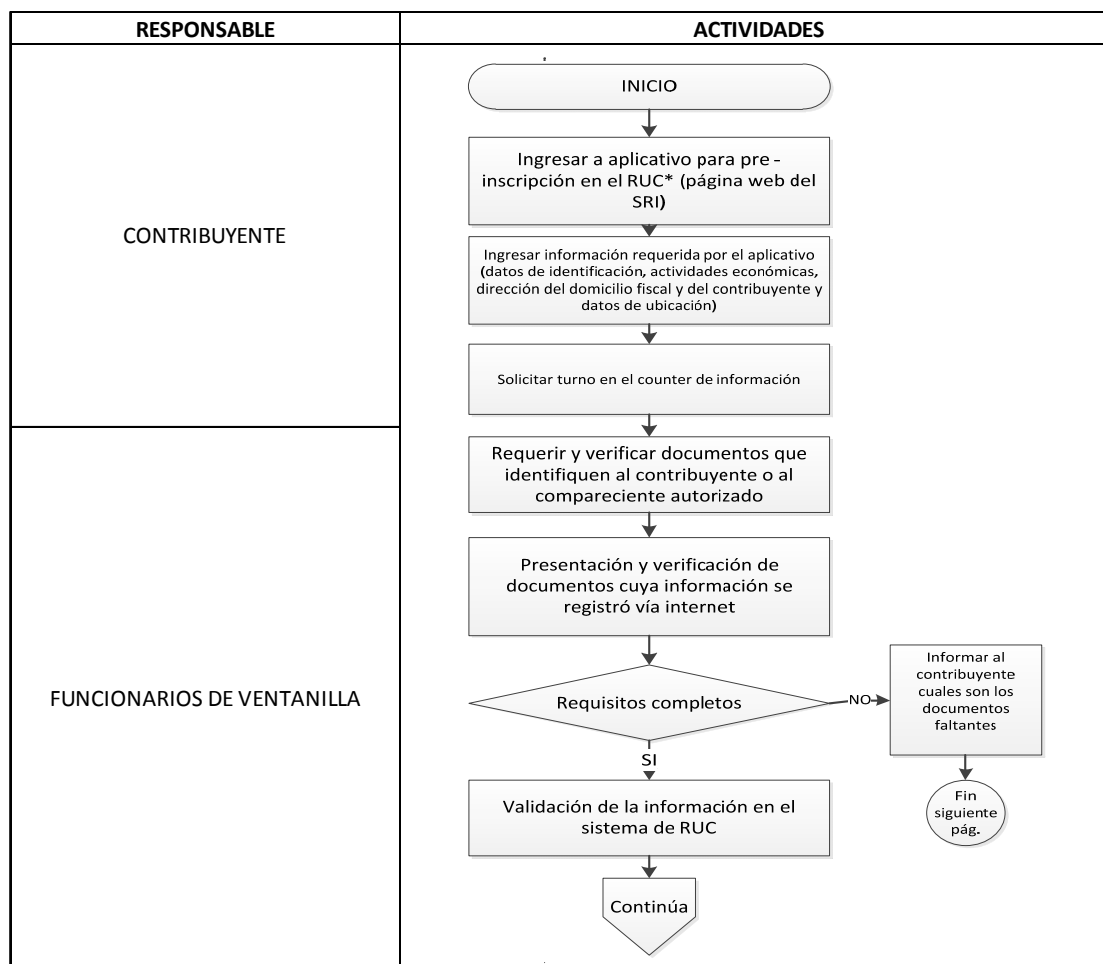
3. Uso de información externa

El RUC se constituye en el punto clave para la gestión de los posteriores procesos de control en la administración, por ello, el mantener un catastro depurado, es fundamental para evitar el desperdicio de recursos que genera la gestión de contribuyentes que no mantienen ninguna actividad económica, que han fallecido o que han salido del país. El intercambio de información con otras instituciones como el Registro Civil y el Municipio, puede convertirse en un punto clave para la depuración automatizada del catastro de contribuyentes y para la identificación de aquellos agentes económicos que no han cumplido con su obligación de inscripción.

Diagrama de flujo propuesto

Los diagramas de flujo que incluyen las propuestas de mejora en la gestión de los procesos de RUC: inscripción, actualización y suspensión se presentan a continuación:

**Diagrama de flujo del proceso de inscripción en el RUC para una persona natural
(situación propuesta)**



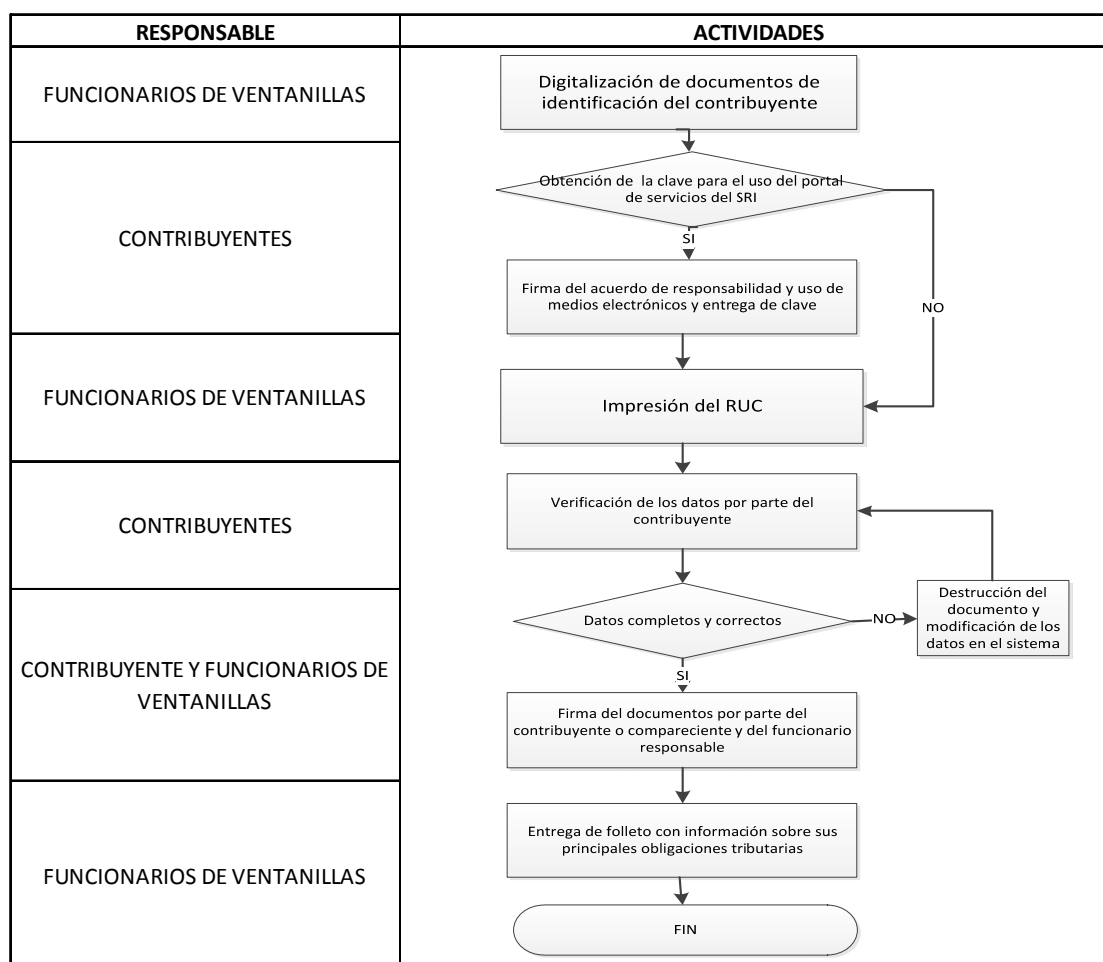
* Únicamente con la cédula de identidad

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Diagrama de flujo del proceso de inscripción en el RUC para una persona natural (situación propuesta)

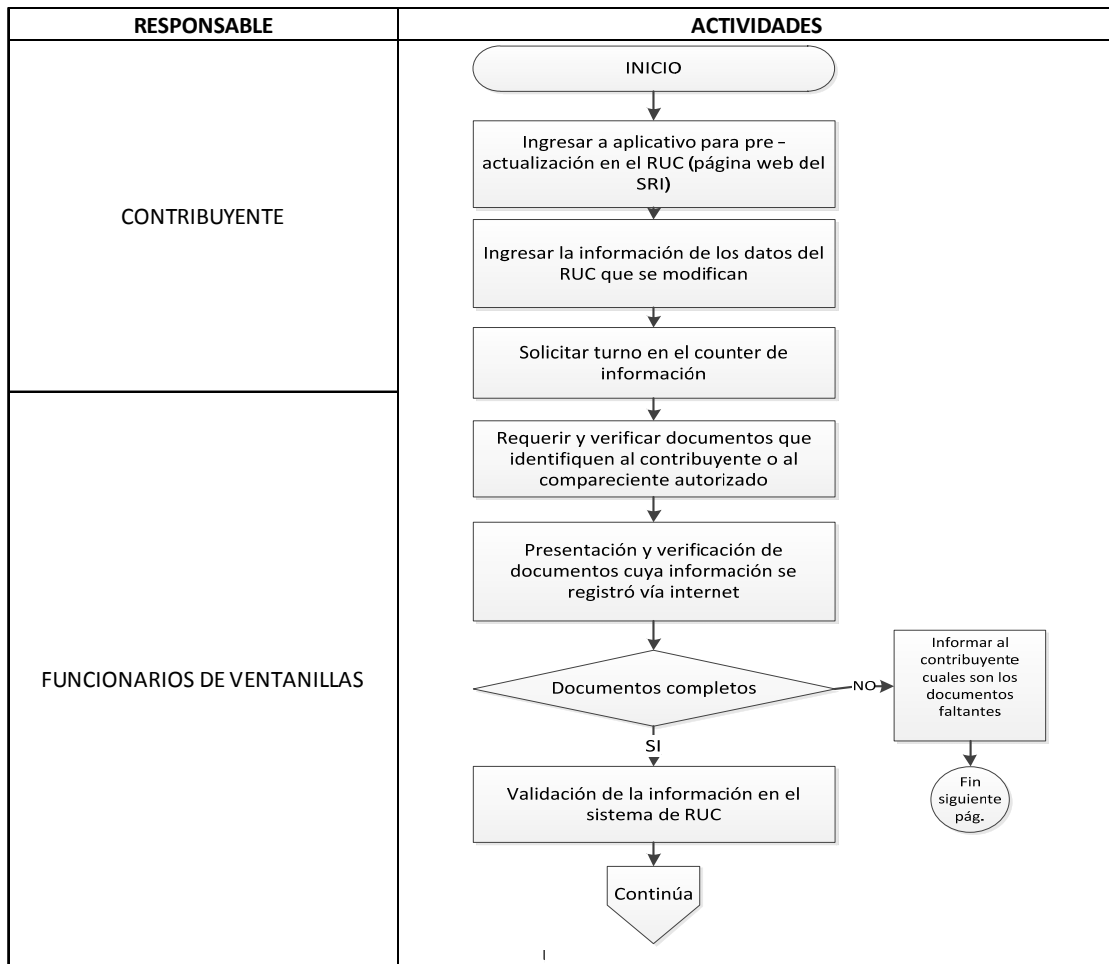
(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Diagrama de flujo del proceso de actualización del RUC para una persona natural
(situación propuesta)**

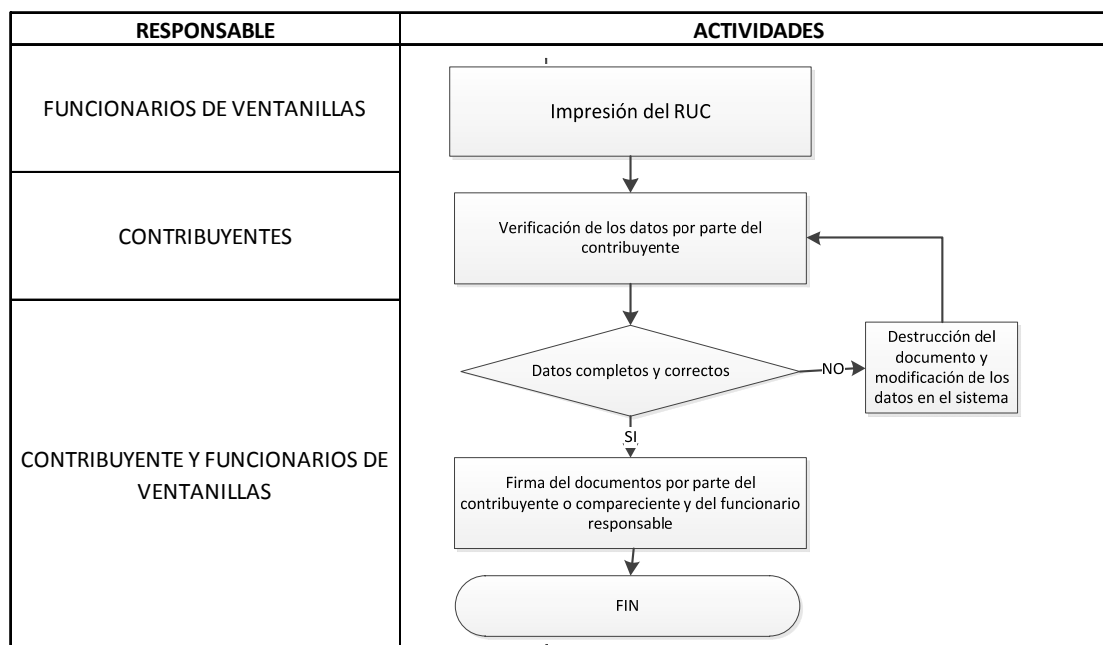


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Diagrama de flujo del proceso de actualización del RUC para una persona natural
(situación propuesta)**

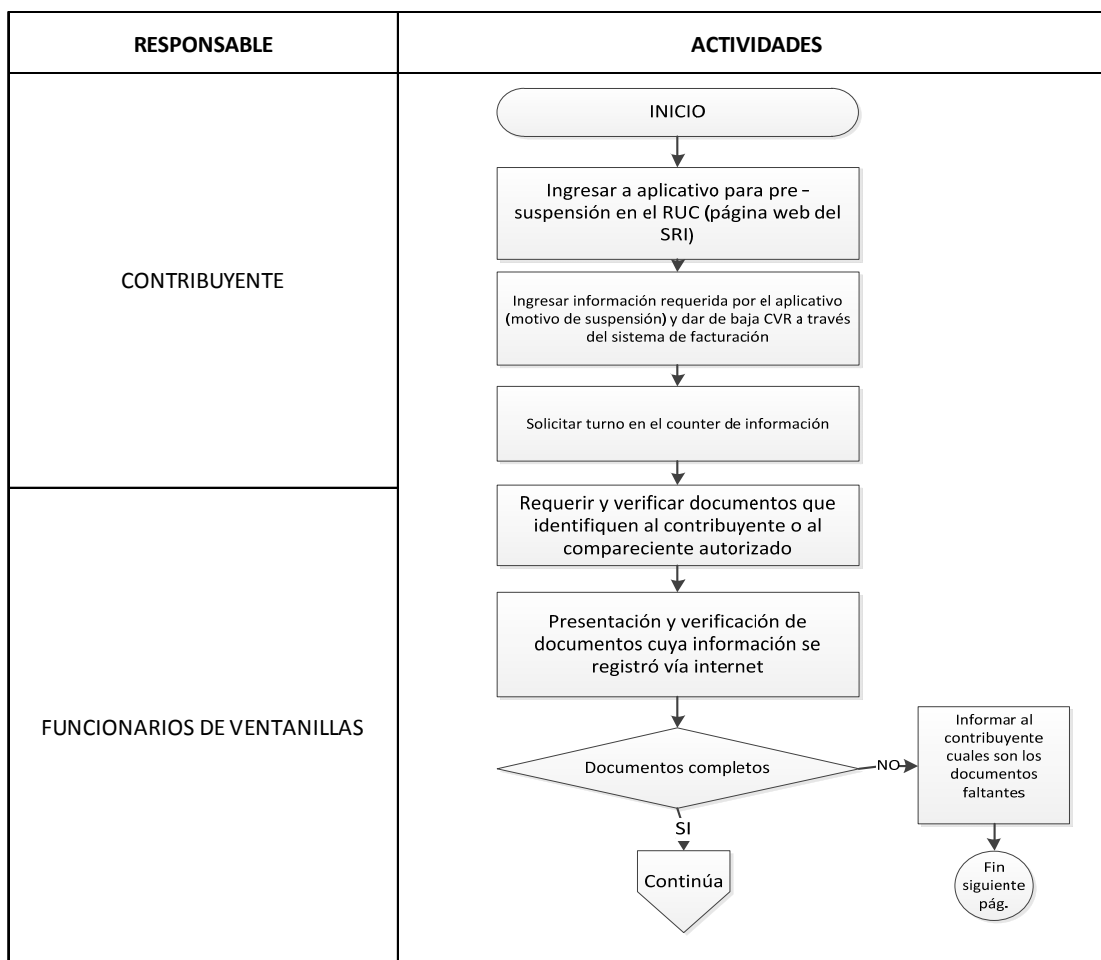
(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Diagrama de flujo del proceso de suspensión del RUC para una persona natural
(situación propuesta)**

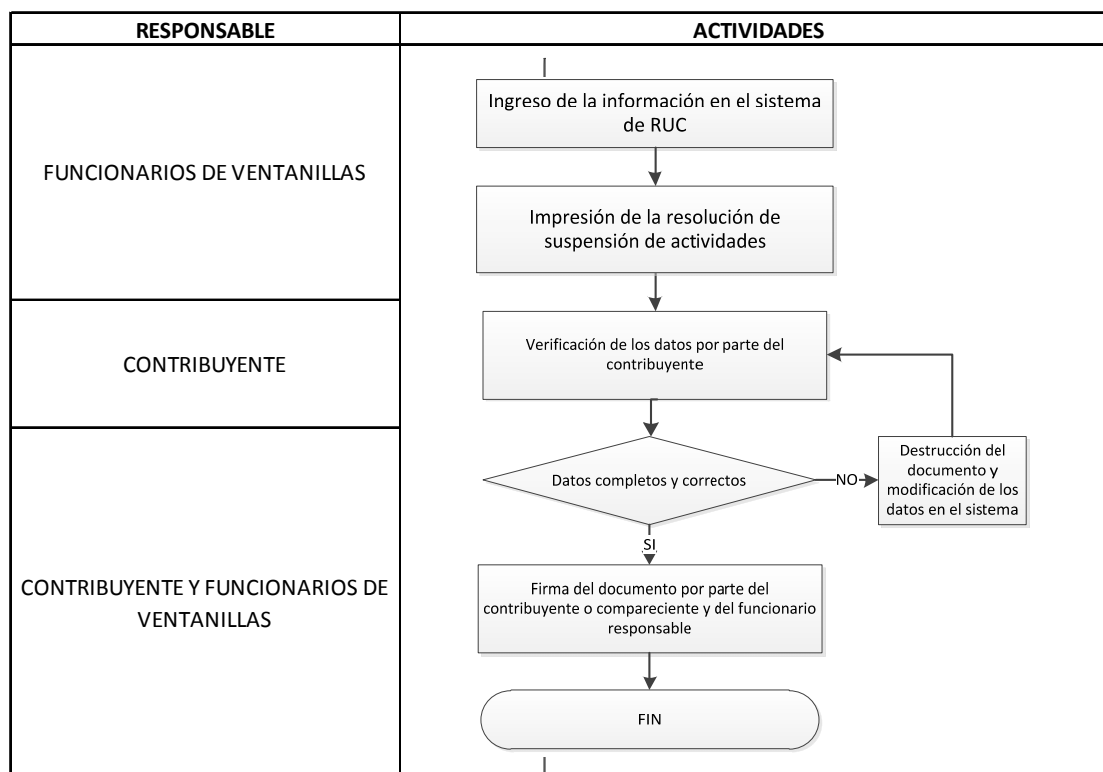


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Diagrama de flujo del proceso de suspensión del RUC para una persona natural (situación propuesta)

(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar

En el anexo No. 10 se señalan los indicadores que permitirán evaluar la propuesta de mejora de la gestión del RUC en sus diferentes procesos. Los mismos se diseñaron considerando los diferentes elementos de la propuesta de mejora a fin de poder monitorear los resultados obtenidos, disponer de información relevante y realizar ajustes en el proceso en caso de que se estime pertinente. Es importante destacar asimismo, que su medición puede ser realizada de manera automatizada. Así, para los procesos de gestión del RUC los indicadores consideran que la propuesta de mejora está en marcha y miden el uso del sistema de preinscripción, pre-actualización o pre-suspensión por internet, la eficacia en el uso de estos sistemas y el uso de servicios alternativos a los procesos del RUC.

Cabe señalar que inicialmente la meta propuesta para el uso del sistema de pre-inscripción, pre-actualización o pre-suspensión por internet es de un 50%, la cual deberá incrementarse progresivamente a medida que se va conociendo el sistema entre los contribuyentes. Asimismo, las mediciones deben realizarse separadamente para cada proceso involucrado a fin de facilitar la evaluación de la propuesta.

3.2 Comprobantes de venta y retención

3.2.1 Descripción del proceso actual

- 1. Nombre del proceso:** autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención.

- 2. Objetivo y alcance del proceso**

Objetivo: administrar y controlar la autorización otorgada por el Servicio de Rentas Internas a los contribuyentes, para la impresión y emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención.

Alcance: autorización para la impresión y emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención.

- 3. Descripción del proceso**

Luego de la inscripción en el RUC, el contribuyente está habilitado para solicitar a una imprenta autorizada por el SRI, la impresión de los documentos referidos en el Reglamento de comprobantes de venta, retención y documentos complementarios. Los principales documentos requeridos por los contribuyentes inscritos en el régimen general son: facturas, comprobantes de retención y liquidaciones de compra de bienes y servicios.

Cuando un contribuyente se inscribe en el RUC, obtiene la autorización para imprimir comprobantes de venta y de retención (si es agente de retención) cuya vigencia es de un año, después, el plazo de validez de los mismos depende del comportamiento tributario del contribuyente el cual se refleja en un sistema diseñado por el SRI denominado “estado tributario”⁴³.

⁴³ El sistema se denominó “Lista Blanca” hasta el 8 agosto de 2011.

Un contribuyente puede tener dos estados en el sistema de estado tributario: “al día en las obligaciones tributarias” y “obligaciones tributarias pendientes”. El primer estado indica que el contribuyente está al día con la presentación de sus declaraciones tributarias y no tiene deudas firmes y permite al contribuyente la impresión de comprobantes de venta y retención con validez de un año, a través de un establecimiento gráfico autorizado. El segundo estado indica que el contribuyente tiene obligaciones tributarias pendientes o mantiene una deuda firme con la administración tributaria, por ende, inhabilita al contribuyente la impresión de comprobantes de venta y retención. Asimismo, existe una autorización de impresión por tres meses, por una sola vez, cuando el contribuyente tiene pendiente únicamente alguna obligación tributaria.

Las imprentas autorizadas por el SRI⁴⁴, tienen acceso al sistema de estado tributario el cual les permite conocer si un contribuyente tiene la autorización de la administración tributaria para solicitar la impresión de los comprobantes de venta y retención, asimismo, el sistema al cual tienen acceso las imprentas autorizadas, les permite obtener en línea los números de autorización y la secuencia de los documentos a ser impresos.

Las imprentas autorizadas por el SRI tienen la obligación de reportar mensualmente los rangos y tipos de documentos impresos.

Otra opción para el contribuyente es realizar una solicitud para la autoimpresión de documentos. Este proceso consiste en la autorización para que sea el propio contribuyente quien imprima los comprobantes de venta y retención a través de su sistema informático, el cual debe ser validado por el SRI quien verificará entre otros puntos que el sistema cuente con un módulo de auditoría que permita realizar un seguimiento de las transacciones efectuadas y anuladas, previa la autorización correspondiente. Actualmente su uso es limitado.

Existe otra opción, aunque la misma aún no es utilizada por las personas

⁴⁴ 1492 establecimientos gráficos autorizados a diciembre de 2010, según el Informe de labores del año 2010.

naturales, debido al número de requisitos que exige. Esta opción es la emisión de documentos electrónicos, que permite al contribuyente: generar, firmar y enviar los comprobantes de venta y retención electrónicamente a través de un sistema previamente autorizado por el SRI.

El proceso de autorización para la impresión y emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención comprende las actividades señaladas en el anexo No. 11.

Diagrama de flujo del proceso

El diagrama de flujo que describe el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención tal y como se desarrolla actualmente se presenta en el anexo No. 12.

3.2.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas

3.2.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos

A través de entrevistas a funcionarios expertos del SRI se pudieron identificar los siguientes problemas relacionados con el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención:

- ✓ Errores en la impresión de requisitos pre-impresos por parte de los establecimientos gráficos autorizados.
- ✓ Errores de los establecimiento gráficos en la impresión de los datos de las autorizaciones, principalmente en cuanto se refiere a fechas de autorización, lo cual provoca la pérdida de validez de los documentos y eventualmente el desconocimiento del gasto realizado por los usuarios del crédito tributario sustentado en el documento.
- ✓ Errores de concepción en el proceso. El comprobante de venta tiene demasiado peso en las acciones de control llevadas a cabo por la administración tributaria.

3.2.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias

Chile

En Chile, los contribuyentes pueden legalizar los documentos tributarios que respaldan las diferentes actividades económicas, a través de un procedimiento denominado “timbraje” el cual consiste en la aplicación de un timbre seco en cada documento tributario y sus copias, el cual es realizado en las oficinas del SII o “autorización de documentos” que consiste en la autorización vía electrónica del SII, de rangos de documentos, cuando el contribuyente está autorizado a emitir facturas electrónicamente.

Dentro de los contribuyentes que deben realizar este tipo de trámites, se encuentran los contribuyentes personas naturales que realizan actividades económicas dentro de lo que la legislación chilena denomina 1ª o 2ª Categoría de la Ley de la Renta. Estas actividades incluyen: 1ra. Categoría: actividades comerciales, industriales, mineras, entre otras. 2da. Categoría: profesionales, trabajadores independientes, entre otras (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl)

Es importante destacar dentro del procedimiento llevado a cabo por la administración tributaria chilena, la verificación de actividad económica que realiza la administración a los contribuyentes de primera categoría de la Ley de Renta, previo el timbraje o autorización de documentos requeridos por el contribuyente. Esta actividad minimiza el riesgo de emisión de comprobantes de venta de contribuyentes que no tienen una real actividad económica.

En cuanto al timbraje de documentos que dan derecho a crédito tributario de IVA, el primer timbraje debe contar con la autorización de la unidad de servicio de la que dependa la contribuyente, previa la verificación positiva de actividad económica que deberá ser efectuada en un plazo no superior a los 10 días hábiles.

En lo que se refiere a la autorización para la facturación electrónica, el contribuyente debe cumplir algunos requisitos entre los que se destacan: contar con verificación positiva de actividades y no estar procesado ni sancionado por delito

tributario. Asimismo, el contribuyente debe poseer un certificado digital⁴⁵ de RUT (persona natural) adquirido en una empresa certificadora acreditada por el SII y debe enviar una postulación a fin de completar un proceso de certificación que permite al SII verificar que el contribuyente está en condiciones de operar correctamente con la factura electrónica.

El contribuyente previa la postulación debe adecuar sus procedimientos y sistemas a lo establecido por el SII y si el trámite es aceptado tiene la obligación de reportar mensualmente al SII la información electrónica de compras y ventas (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

Es importante destacar que el SII mantiene una opción para la facturación electrónica de las micro y pequeñas empresas, las cuales deben cumplir con un proceso de certificación similar al señalado. Para facilitar el trámite a este tipo de contribuyentes, el SII mantiene dentro de su página web una opción para que los contribuyentes evalúen su factibilidad de inscripción en facturación electrónica Mipyme y adicionalmente al evaluar esta opción el sistema analiza la factibilidad de ingreso de la empresa a un sistema denominado de tributación simplificada.

Respecto al proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta y retención en Chile, se destaca la siguiente ventaja:

- ✓ Verificación de la actividad económica de los contribuyentes, previa la autorización, lo cual minimiza el riesgo de venta de crédito tributario por parte de sujetos sin una real actividad económica.

Cabe indicar que la verificación de la actividad económica es realizada únicamente para cierto tipo de contribuyentes, es decir que la administración tributaria chilena ha establecido un perfil de riesgo de los contribuyentes, y ha definido que sólo aquellos contribuyentes pertenecientes a la primera categoría de la Ley de Renta son sujetos a una verificación de actividades.

⁴⁵ Es un equivalente digital del carnet de identidad de los contribuyentes y se utiliza como referencia para acreditar la identidad digital del contribuyente titular de dicha clave.

- ✓ Esquema simplificado de facturación electrónica propuesto por la administración tributaria chilena, el cual también permite que las micro y pequeñas empresas evalúen la factibilidad de acogerse a un sistema de tributación simplificado.

La principal desventaja observada en el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta y retención en Chile es:

- ✓ Trámite complejo de timbraje de documentos. A diferencia de otras administraciones tributarias, el SII no mantiene un sistema de autorización de establecimientos gráficos, lo cual provoca que la mayor parte del trámite de timbraje recaiga en la propia administración tributaria.

Argentina

Una de las particularidades del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta la administración tributaria argentina es la presencia de diferentes tipos de comprobantes de venta en función de la clase de contribuyente que emite el comprobante y de la calidad de receptor del mismo. Así, se pueden distinguir los siguientes tipos⁴⁶:

- ✓ Para operaciones entre responsables inscritos, existen tres tipos de comprobantes: comprobantes tipo A, tipo A con leyenda pago en CBU informada y comprobantes tipo M.
- ✓ Comprobantes emitidos por responsables inscritos a monotributistas, consumidores finales, o exentos: comprobantes tipo B.
- ✓ Comprobantes emitidos por sujetos que no revistan el carácter de responsables inscritos: comprobantes tipo C.
- ✓ Comprobantes emitidos por operaciones de exportación: comprobantes tipo E
- ✓ Para operaciones realizadas con otros responsables inscritos en IVA: comprobantes tipo M.

⁴⁶ Administración Federal de Ingresos Públicos, <http://www.afip.gov.ar/facturacion/#solicitudRG>

Los trámites para solicitar la autorización de impresión varían en función de cada tipo de comprobante solicitado:

Así, para quienes solicitan la autorización para la impresión de comprobantes tipo A, tipo A con leyenda pago en CBU informada y M, estos deben presentarse en las oficinas de la AFIP y completar un formulario que contiene información sobre sus bienes personales: inmuebles y automotores, dado que deben cumplir ciertas condiciones patrimoniales para emitir este tipo de comprobantes. Esto, debe realizarse previo a realizar el pedido de impresión en una imprenta autorizada (Administración Federal de Ingresos Públicos, www.afip.gob.ar)

Cabe destacar que en caso de no cumplir con alguna de las condiciones patrimoniales requeridas, existirá una dosificación del número de facturas a emitir según el tipo.

Para el caso de contribuyentes que solicitan la autorización para la impresión de comprobantes tipo B, estos pueden acercarse directamente a una imprenta autorizada, sin necesidad de presentarse en la AFIP ni cumplir con los requisitos patrimoniales.

Para los contribuyentes que solicitan la autorización para la impresión de comprobantes tipo C y/o E, deben presentarse directamente en la imprenta autorizada.

Existen asimismo requisitos en común para quienes solicitan las comprobantes A, A con leyenda, M y B, respecto a mantener una CUIT y estar categorizados como responsables inscriptos en el IVA, haber presentado las declaraciones de IVA y de los recursos de la seguridad social⁴⁷ de los últimos 12 períodos fiscales y tener actualizado su domicilio fiscal ante la AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos, www.afip.gob.ar)

A continuación se señalan las principales ventajas observadas:

⁴⁷ La AFIP tiene a su cargo la administración tributaria, la seguridad social y la aduana.

- ✓ Diferenciación del trámite de autorización de impresión de comprobantes de venta de acuerdo a la importancia fiscal del contribuyente o el riesgo de la operación. Para aquellos contribuyentes de mayor tamaño o para las operaciones consideradas de mayor riesgo, los contribuyentes deben realizar parte del trámite presencialmente en la AFIP, lo cual permite disminuir el riesgo de venta de crédito tributario.
- ✓ Dosificación de facturas para aquellos contribuyentes que necesitan imprimir comprobantes de venta para operaciones especiales y que no cumplen alguno de los requisitos patrimoniales exigidos. Lo cual permite tener un control de este tipo de operaciones gracias a la frecuencia del pedido por parte de los contribuyentes.

Asimismo, la principal desventaja detectada se detalla seguidamente:

- ✓ Existencia de un variado tipo de comprobantes, lo cual puede causar confusión a los contribuyentes.

En el anexo No. 13 se presenta una tabla que permite realizar una comparación entre las principales actividades del proceso de autorización para la emisión de documentos tributarios en las administraciones tributarias chilena, argentina y ecuatoriana.

3.2.2.3 Problemas identificados en el proceso

Después de analizar la información obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina, de las entrevistas realizadas a expertos de la administración tributaria ecuatoriana y de la evaluación del proceso actual, se han podido identificar los siguientes tipos de problemas relacionados con el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta:

1. Riesgo de venta de crédito tributario.
2. Falta de automatización del proceso de captura de datos por parte de los establecimientos gráficos autorizados.

3. Falta de dosificación del número de comprobantes de venta autorizados para la emisión según el tipo de contribuyente y su perfil de riesgo.

1. Riesgo de venta de crédito tributario

El principal problema identificado en el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta y retención es el riesgo de impresión de comprobantes de venta por parte de contribuyentes que no mantienen una actividad económica real y cuyo único fin es la venta de crédito tributario, es decir se trata de la venta de documentos tributarios que no sustentan ninguna transacción económica, sino más bien que tienen como fin disminuir el pago de impuestos por parte de aquellos contribuyentes que efectúan la compra fraudulenta.

2. Falta de automatización del proceso de captura de datos por parte de los establecimientos gráficos autorizados.

El SRI ha autorizado a 1492 establecimientos gráficos el realizar la impresión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención. Estos establecimientos gráficos, pese a ser verificados continuamente por el SRI y a ser sancionados por sus errores de impresión, aún mantienen este tipo de problemas debido a la falta de automatización en el proceso de captura de datos arrojados por el sistema de facturación del SRI.

Así, el problema se presenta al momento de digitar en las matrices de impresión de las máquinas de los establecimientos gráficos, los números de autorización y fechas de validez de los comprobantes, estos datos constan en el sistema de facturación del SRI. Este proceso manual conduce a errores de impresión en los requisitos preimpresos, que pueden invalidar a un comprobante de venta, documento complementario o comprobante de retención.

3. Falta de dosificación del número de comprobantes de venta autorizados para la emisión según el tipo de contribuyente y su perfil de riesgo.

Otro problema identificado en el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de ventas, documentos complementarios y comprobantes de retención

es la posibilidad de impresión ilimitada de comprobantes de venta y retención, los cuales pueden tener validez de hasta un año. Esto sin considerar el tipo de contribuyente, el tipo de negocio y el perfil de riesgo del contribuyente.

3.2.3 Formulación de propuesta de mejora

Las entrevistas realizadas a funcionarios expertos del SRI permitieron identificar las siguientes oportunidades de mejora en el proceso de autorización para la para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes retención:

- ✓ Automatización de la captura de datos por parte de los establecimientos gráficos.
- ✓ Reconcepción de la facturación electrónica orientada a mantener un proceso de transacciones en línea a los cuales pueda tener acceso la administración tributaria.

Esta información, sumada a la obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina y la evaluación del proceso actual, ha permitido identificar los siguientes tipos de oportunidades de mejora relacionados con el proceso de autorización para la para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes retención:

1. Verificación de la actividad económica del contribuyente.
2. Automatización de la captura de datos por parte de los establecimientos gráficos.
3. Dosificación del número de comprobantes autorizados de acuerdo al tipo y perfil de riesgo del contribuyente.

1. Verificación de la actividad económica del contribuyente

Una de las disfunciones identificadas dentro del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta y retención es la falta de verificación de la actividad económica del contribuyente, por lo tanto dentro de la propuesta de mejora, se considera esencial el incremento de esta actividad a fin de reducir el riesgo

de impresión de comprobantes de venta que pretendan sustentar transacciones económicas inexistentes.

Así, una parte del proceso involucrará la verificación de la existencia de la actividad económica, previa la primera autorización para imprimir comprobantes de venta. En esta visita los funcionarios tributarios verificarán que el contribuyente cuente con los recursos materiales y humanos para efectuar la actividad económica declarada ante el SRI.

Si bien esta actividad implica un alto uso de recursos humanos de la administración, es necesario considerar que el aumento de la misma reduce considerablemente el riesgo de venta de crédito tributario que según estimaciones causó un perjuicio tributario de 1000 millones de dólares en el año 2008⁴⁸, es decir un 16% de la recaudación total.

2. Automatización de la captura de datos por parte de los establecimientos gráficos

Los requisitos preimpresos de los documentos tributarios, representan más que un requisito reglamentario, puesto que pueden comprometer la validez de los comprobantes. Así, la automatización del proceso de captura por parte de los establecimientos gráficos, permitirá la eliminación de los errores de digitación que se presentan al realizar esta parte del proceso de una manera manual.

Si bien esta automatización representa una ventaja para lograr una mayor calidad en los datos de los comprobantes, es necesario en primera instancia identificar aquellos establecimientos que estarían en capacidad de automatizar el proceso. De los 1492 establecimientos gráficos autorizados a diciembre del 2010, un porcentaje de entre ellos se ubican en pequeños cantones del país y no tienen los recursos necesarios para llevar a cabo este proceso. Sin embargo, el mayor número de contribuyentes y transacciones se ubican en provincias y cantones en los cuales los establecimientos gráficos pueden ser parte de un proceso de automatización, el cual

⁴⁸ Marcelo León, Director Regional del Norte del SRI,
http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuadorinmediato_noticias--87259

también les significaría ventajas al disminuir el número de sanciones a los que pueden ser sujetos por parte de la administración tributaria.

3. Dosificación del número de comprobantes autorizados de acuerdo al tipo y perfil de riesgo del contribuyente.

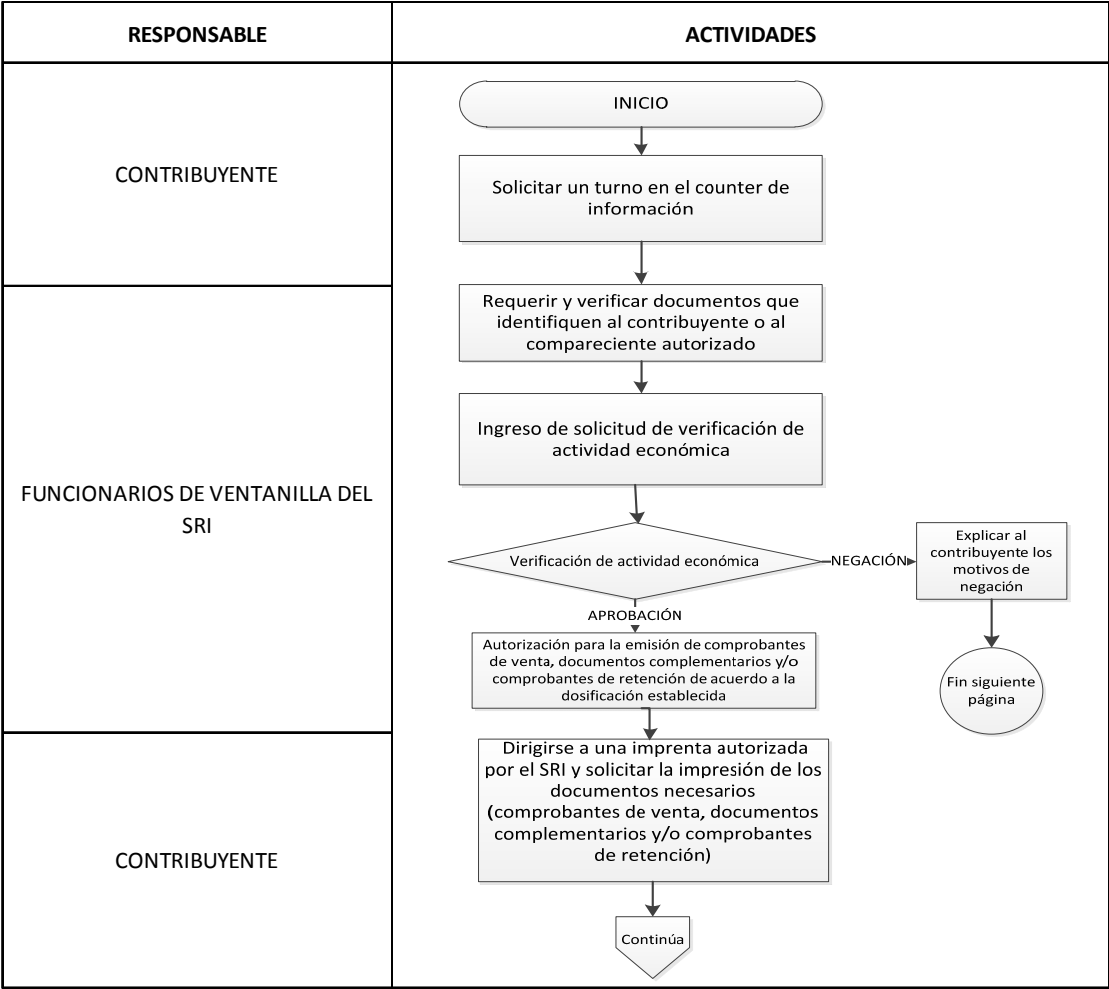
Otra disfunción identificada es la falta de dosificación en el número de comprobantes de venta y retención que los contribuyentes pueden imprimir, por ende la propuesta incluye la inclusión de un sistema de dosificación en función del tipo de contribuyente, actividad económica y perfil de riesgo del contribuyente.

Así, para la primera autorización otorgada al contribuyente y luego de la verificación de la actividad económica realizada se estimará el número de comprobantes que el negocio puede necesitar. Las autorizaciones posteriores dependerán del comportamiento tributario del contribuyente, es decir del cumplimiento en la presentación de declaraciones tributarias, considerando que las mismas guarden relación con los datos cruzados que mantiene la administración.

Diagrama de flujo propuesto

El diagrama de flujo que incluye las propuestas de mejora en la gestión del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención se presenta seguidamente:

Diagrama de flujo del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención (situación propuesta)

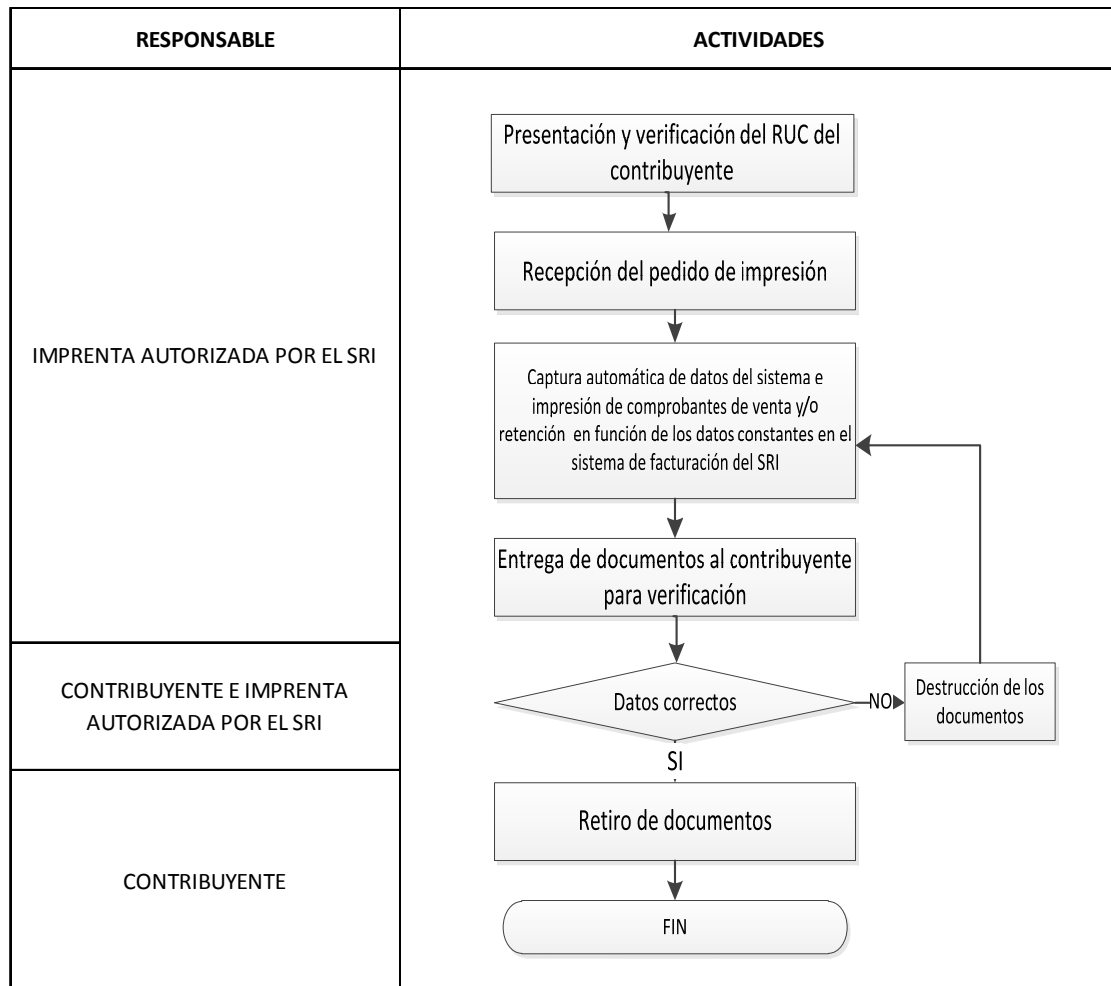


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Diagrama de flujo del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención (situación propuesta)

(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar

En el anexo No. 14 se señalan los indicadores que permitirán evaluar la propuesta de mejora de la gestión del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención.

Al igual que los indicadores de gestión de los procesos del RUC, estos se diseñaron considerando los diferentes elementos de la propuesta de mejora a fin de poder monitorear los resultados obtenidos, disponer de información relevante y realizar ajustes en el proceso en caso de que se estime pertinente. Para los dos primeros indicadores la medición puede realizarse de manera automatizada.

Así, para el proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención, los indicadores consideran que la propuesta de mejora está en marcha y miden la cobertura de la actividad concerniente a la verificación económica del contribuyente, la eficacia de esta actividad y el alcance de la automatización del proceso de captura de información por parte de establecimientos gráficos.

3.3 Presentación de declaraciones tributarias

3.3.1 Descripción del proceso actual

1. Nombre del proceso: gestión de la presentación de declaraciones tributarias.

2. Objetivo y alcance del proceso

Objetivo: administrar y controlar la presentación de declaraciones tributarias por parte de los contribuyentes.

Alcance: presentación de declaraciones tributarias por parte de los contribuyentes del tipo “personas naturales”.

3. Descripción del proceso

Durante el 2003 el SRI puso a disposición del contribuyente, el software para la declaración de impuestos en medio magnético a través de internet. A diciembre de 2010 el 77,13% de las declaraciones recibidas se presentaron por esta vía (SRI, *Informe de Labores* del año 2010, 15), lo cual genera un ahorro de recursos tanto al contribuyente como a la administración tributaria.

Para realizar sus declaraciones vía internet el contribuyente debe en primera instancia contar con el DIMM que es el software diseñado por el SRI para la presentación de las declaraciones del contribuyente, el cual puede ser descargado a

través de la página web del SRI o solicitado en cualquiera de las oficinas de la institución a nivel nacional.

El programa permite al contribuyente registrar sus datos de identificación y seleccionar los impuestos y períodos fiscales a declarar. Asimismo, despliega un formulario que permite al contribuyente ingresar la información requerida según el impuesto y realiza cálculos aritméticos de manera automática.

Una vez finalizada la declaración, al momento de grabarla, el sistema despliega alertas respecto de los campos obligatorios que el contribuyente omitió registrar y de los cálculos que pudiesen presentar algún error.

Todas estas actividades pueden efectuarse sin necesidad de utilizar el internet. Posteriormente, para el envío de la información se requiere habilitar la conexión a internet.

Es necesario indicar que el contribuyente deberá contar con la última versión del DIMM para poder efectuar el proceso, caso contrario, el sistema no le permitirá el envío de la información.

Una vez enviada la información, el contribuyente tiene la opción de efectuar el pago en línea a través de las instituciones financieras que mantienen un convenio con el SRI. Otras posibilidades para el pago son: convenio de débito, tarjeta de crédito y el pago presencial a través de las instituciones financieras que mantienen un convenio con el SRI.

La presentación de declaraciones vía internet, ofrece las siguientes ventajas a los contribuyentes:

- ✓ Ahorro de costos relacionado con la compra de formularios físicos.
- ✓ El sistema de declaraciones vía internet, a través del software denominado DIMM formularios ofrece al contribuyente el cálculo de ciertas fórmulas constantes dentro de la declaración, lo cual elimina el riesgo de inconsistencias en la presentación de declaraciones, que luego deben ser corregidas a través de declaraciones substitutivas.

- ✓ Posibilidad de efectuar la declaración sin necesidad de presentarse en las instituciones del sistema financiero, si el contribuyente mantiene un convenio de débito bancario.
- ✓ Las declaraciones presentadas vía internet se cargan al sistema de lista blanca en un promedio de dos horas, a diferencia de las presentadas vía formulario físico cuya información se registra en el sistema en cinco días.

Asimismo, en cuanto a la administración tributaria las ventajas de la presentación de declaraciones vía internet son las siguientes:

- ✓ Ahorro de recursos relacionados con la validación de los formularios físicos. De acuerdo al convenio que mantiene el SRI con las instituciones financieras que brindan el servicio de recepción de declaraciones, éstas, están obligadas a registrar la información constante en los formularios físicos, a través de un sistema de validación proporcionado por el SRI. Posteriormente, cuando las IFIS entregan los formularios al SRI, esta institución realiza una validación de la información registrada por las IFIS, a través de un sistema de control de calidad.
- ✓ Ahorro de recursos relacionado con el almacenamiento de los formularios físicos.
- ✓ Disponibilidad de la información de declaraciones tributarias en un menor tiempo.

En cuanto se refiere a los anexos, las personas naturales obligadas a llevar contabilidad deben presentar mensualmente el anexo de retenciones en la fuente de impuesto a la renta por otros conceptos (REOC) y únicamente las personas naturales que hayan sido designadas como contribuyentes especiales deberán presentar el anexo transaccional simplificado (ATS). Asimismo, las personas naturales cuyos ingresos gravados sean superiores a US \$ 15.000,00 y sus gastos personales sean superiores a US \$ 7.500,00 deberán presentar el anexo de gastos personales en el siguiente año fiscal al que cumplieron los parámetros indicados. El número de personas naturales que tienen que cumplir con estas obligaciones es muy reducido respecto del total, por lo que la evaluación del proceso y la propuesta de mejora se

centrarán en la gestión de presentación de declaraciones que involucra al 100% de los contribuyentes del tipo persona natural inscritos en el régimen general.

Las actividades del proceso de presentación de declaraciones vía internet se describen en el anexo No. 15.

En cuanto a las actividades que comprende el proceso de presentación de declaraciones vía formulario, estas se describen en el anexo No. 16.

4. Diagrama de flujo del proceso

Los diagramas de flujo que describen el proceso de presentación de declaraciones tributarias vía internet y vía formulario físico se presentan en los anexos No. 17 y 18.

3.3.2 Evaluación del proceso e identificación de problemas

3.3.2.1 Entrevistas a funcionarios expertos

A través de entrevistas a funcionarios expertos del SRI se pudieron identificar los siguientes problemas relacionados con el proceso de gestión de la presentación de declaraciones:

- ✓ Falta de veracidad en las declaraciones presentadas por los contribuyentes.
- ✓ Falta de ajuste de la declaración tributaria a los registros contables que desemboca en posteriores procesos de control por parte de la administración tributaria.
- ✓ Envío de declaraciones incorrectas o incompletas a fin de evitar sanciones monetarias o clausuras.
- ✓ Declaraciones enviadas fuera de plazo, sin el cálculo de multas e intereses.
- ✓ Cambios en la normativa tributaria generan modificaciones continuas en los formularios para la presentación de declaraciones y en el programa DIMM formularios y por ende confusión en los contribuyentes.
- ✓ Exceso de detalle en los formularios genera confusión en los contribuyentes.
- ✓ Falta de pago de declaraciones ya presentadas por el contribuyente.

3.3.2.2 La experiencia de otras administraciones tributarias

Chile

El SII ofrece a los contribuyentes diferentes medios para presentar sus declaraciones de impuestos en función del impuesto a declarar. Para las declaraciones de IVA, las opciones son: internet a través de formulario electrónico, papel y teléfono, cuya alternativa es habilitada cuando la declaración no genera ningún valor a pagar. Para las declaraciones del impuesto a la renta a más de las opciones de internet a través de formulario electrónico y papel, éstas se pueden hacer por internet a través de software comerciales autorizados por el SII, por internet utilizando la propuesta de valores presentada al contribuyente por el SII y por celular si la declaración no genera un valor a pagar (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

Para declarar vía internet, el contribuyente debe ingresar con su clave secreta al sistema de declaraciones del SII y completar y validar en línea el formulario electrónico. Si la declaración es presentada fuera del plazo, el sistema calcula automáticamente los valores de multas e intereses que corresponden. Asimismo, el sistema dispone de un asistente de cálculo que le permite al contribuyente considerar otros rubros como reliquidaciones, rebajas y créditos tributarios.

Finalmente el contribuyente debe pagar su declaración si ésta generó algún pago a través de un sistema de conciliación entre el banco y el SII, luego de lo cual obtiene su certificado de declaración recibida. Si la declaración no generó un valor a pagar, el contribuyente puede imprimir directamente el certificado de declaración recibida.

Para las declaraciones del impuesto a la renta a más de la opción de declaración vía internet a través de formulario electrónico, está habilitada la opción de declaración vía internet a través de software comerciales, la cual permite al contribuyente la carga de declaraciones efectuadas previamente a través de software autorizados por el SII. Los pagos se realizan de la forma expuesta previamente y el trámite concluye con la obtención del certificado de declaración recibida. Igualmente, si la declaración no

generó un valor a pagar, el contribuyente puede imprimir directamente el certificado de declaración recibida.

Si el contribuyente presenta su declaración físicamente, puede adquirir el formulario correspondiente ya sea en el SII de manera gratuita o en un quiosco pagando el valor correspondiente. Luego, debe llenar el formulario a máquina o con letra imprenta y realizar todos los cálculos de intereses y multas si la presentación de la declaración se realizare tardíamente. Una vez completado el formulario, si hay un valor a pagar, el contribuyente podrá presentar el formulario en el banco o en las instituciones financieras que mantienen un convenio con el SII, adjuntando el RUT y el dinero para el pago (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

Si la declaración no tiene valor a pagar, ya sea que tenga un movimiento económico declarado o no y únicamente en el caso de declaraciones de IVA, el contribuyente puede presentar la declaración por internet, por teléfono o en las oficinas del SII. Las declaraciones del impuesto a la renta sin pago realizadas a través de formularios físicos, deben presentarse exclusivamente en las oficinas del SII.

Cuando el contribuyente presenta su declaración de IVA por teléfono, la aplicación le proporciona una serie de opciones de marcado que le permiten completar los datos de la declaración con o sin movimiento económico y le solicita asimismo un número de una declaración de los últimos seis meses efectuada hace un más de un mes, este número es denominado folio. Una vez completada la declaración, la aplicación genera un número de folio para la misma, el cual debe ser anotado por el contribuyente, con lo cual se finaliza la declaración.

Otra opción de presentación de las declaraciones del impuesto a la renta, es por medio de internet, utilizando la propuesta de valores que el SII construye a través de la información proporcionada por terceros. Si estos valores están incompletos, el contribuyente debe incluir los ingresos no considerados, revisar la consistencia de la declaración y proceder a su envío. Si el contribuyente no está de acuerdo con la información proporcionada por terceros, porque la misma presenta errores, tiene la opción de modificar la propuesta realizada por el SII. Es importante destacar que el

contribuyente tiene la opción de revisar en detalle la información que sobre él han proporcionado sus agentes retenedores, informantes y otros.

Para aquellos contribuyentes personas naturales, para los cuales no existe una propuesta de declaración debido a la falta de información de ciertos rubros, el SII pone a disposición del contribuyente un servicio de llenado parcial del formulario, que contiene la información de los rubros que sí han sido informados. Corresponde al contribuyente, en este caso, completar su declaración con los rubros de ingresos restantes (Servicio de Impuestos Internos, www.sii.cl).

Finalmente, el contribuyente tiene la opción de presentar sus declaraciones del impuesto a la renta a través del celular, opción disponible únicamente si no existe un valor pagar. Para el efecto, el contribuyente debe enviar un mensaje de texto solicitando la propuesta de declaración de renta realizada por el SII, y en caso de existir la información proporcionada por terceros, el aplicativo pone a consideración del contribuyente ya sea el monto de la devolución del impuesto a la renta o la información respecto de que la declaración no generó ningún impuesto a pagar. El contribuyente puede a través de diferentes códigos validar la información e inclusive en caso de valores a favor, enviar el número de cuenta al cuenta solicita sean acreditados los montos a devolver.

El proceso de gestión de la presentación de declaraciones en Chile, tiene los siguientes elementos que merecen destacarse como ventajas:

- ✓ Múltiples medios tecnológicos para la presentación de las declaraciones.
- ✓ Múltiples canales de pago.
- ✓ Vinculación de la presentación de la declaración al pago correspondiente.
- ✓ Formulario electrónico incorporado al sistema de envío de declaraciones.
- ✓ Cálculo de intereses y multas a través del mismo formulario electrónico.
- ✓ Asistente para el cálculo de diferentes rubros relacionados con la declaración del impuesto a la renta.
- ✓ Acceso para el contribuyente a la información detallada que sobre él han proporcionado sus agentes retenedores, informantes y otros.

- ✓ Propuesta de declaración del impuesto a la renta construida por el SII a través de la información presentada por terceros.
- ✓ Llenado parcial del formulario del impuesto a la renta para los contribuyentes sobre los cuales el SII no dispone de toda la información.

Como se puede observar el proceso de gestión de la presentación de declaraciones en Chile se encuentra muy desarrollado, no existiendo ninguna desventaja que merezca señalarse.

Argentina

En Argentina, los contribuyentes tienen como única opción para presentar sus declaraciones, al sistema desarrollado por la AFIP para el envío de declaraciones vía internet. Para el efecto, los contribuyentes requieren haber generado previamente la declaración a través de un aplicativo desarrollado por la AFIP, el cual debe estar vigente y tener una clave fiscal o una clave denominada homebanking que permite al contribuyente acceder al sistema de declaraciones a través de las páginas web de los bancos habilitados. El aplicativo debe ser descargado de la página web de la AFIP.

Luego del ingreso al sistema de declaraciones, el contribuyente deberá seleccionar el archivo a cargar y el sistema desplegará un acuse de recibo con los datos de la declaración. Si la declaración hubiese sido presentada tardíamente, el contribuyente puede calcular los intereses y multas correspondientes a través de un sistema diferente al de presentación de las declaraciones. Si la declaración hubiese generado algún valor a pagar, éste puede ser cancelado a través de las páginas web de los bancos habilitados⁴⁹.

El proceso de gestión de la presentación de declaraciones en la administración tributaria argentina tiene muchas similitudes con el proceso llevado a cabo en Ecuador. A continuación se señalan las principales ventajas observadas:

- ✓ Posibilidad de utilizar la clave bancaria para hacer uso del sistema de declaraciones de impuestos.

⁴⁹ Administración Federal de Ingresos Públicos,
http://www.afip.gob.ar/genericos/guiaDeTramites/consulta_show.aspx?id=1093

- ✓ Opción de pago inmediato una vez finalizada la declaración, a través de los banco habilitados.

Asimismo, las desventajas que presenta el proceso son:

- ✓ Necesidad de descargar el aplicativo desarrollado por la AFIP para el envío de declaraciones.
- ✓ Cálculo de intereses y multas independiente al sistema de declaraciones.
- ✓ Existencia de un único medio para el envío de declaraciones.

En el anexo No. 19 se presenta una tabla que permite realizar una comparación entre las principales actividades del proceso de gestión de presentación de declaraciones tributarias en las administraciones tributarias chilena, argentina y ecuatoriana.

3.3.2.3 Problemas identificados en el proceso

Después de analizar la información obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina, de las entrevistas realizadas a expertos de la administración tributaria ecuatoriana y de la evaluación del proceso actual, se han podido identificar los siguientes tipos de problemas relacionados con el proceso de gestión de la presentación de declaraciones:

1. Modificaciones continuas en los formularios y en el DIMM.
2. Falta de cálculo automático de multas e intereses.
3. Falta de pago luego de efectuada la declaración.

1. Modificaciones continuas en los formularios y en el DIMM

Las reformas tributarias generan cambios continuos en los formularios físicos y en el DIMM, que ocasionan malestar al contribuyente quien luego de efectuar sus declaraciones intenta presentar las mismas a través de las instituciones del sistema financiero que mantienen un convenio con el SRI o a través de la página web de la institución y se encuentra con el impedimento para su presentación dado que el formulario y el programa han cambiado. Como consecuencia, los contribuyentes

deben realizar nuevas declaraciones utilizando los formatos actuales ya sea de formularios físicos o del programa DIMM.

2. Falta de cálculo automático de multas e intereses

Cuando el contribuyente presenta tardíamente sus declaraciones debe cancelar los intereses y multas correspondientes. Si la declaración es presentada a través de un formulario físico, el cálculo puede realizarse haciendo uso de la herramienta de cálculo de intereses y multas que está disponible en la página web de la institución. La falta de cálculo de estos rubros no impide la presentación de la declaración a través de las instituciones de las instituciones del sistema financiero que mantienen un convenio con el SRI. Si el contribuyente hace uso del sistema de presentación de declaraciones por internet, el cálculo de multas e intereses deberá hacerse igualmente a través de la herramienta de cálculo de intereses y multas, puesto que el sistema no incorpora una herramienta de cálculo automático. Asimismo, en caso de que el contribuyente no hubiese calculado estos rubros, el sistema permitirá el envío de la declaración, desplegando únicamente una advertencia al respecto.

3. Falta de pago luego de efectuada la declaración

El sistema de declaración de impuestos vía internet permite al contribuyente efectuar su declaración y realizar el pago de manera independiente, esto genera brechas entre la declaración y el pago que luego deben ser gestionadas a través del sistema de cobranzas. Si la declaración es presentada a través de un formulario físico en las instituciones financieras que mantienen un convenio con la institución, la presentación está atada al pago del impuesto, multas e intereses correspondientes.

3.3.3 Formulación de propuesta de mejora

Las entrevistas realizadas a funcionarios expertos del SRI permitieron identificar las siguientes oportunidades de mejora en el proceso de gestión de la presentación de declaraciones:

- ✓ Capacitación tributaria orientada a incrementar la veracidad en las declaraciones presentadas por el contribuyente.

- ✓ Difusión oportuna de las reformas tributarias y sus implicaciones en la forma de cálculo de los impuestos.

Esta información, sumada a la obtenida a través de las administraciones tributarias chilena y argentina y la evaluación del proceso actual, ha permitido identificar los siguientes tipos de oportunidades de mejora relacionados con el proceso de gestión para la presentación de declaraciones y anexos:

1. Desarrollo de formulario electrónico para la presentación de declaraciones.
2. Incorporación de cálculo automático de multas e intereses.
3. Condicionamiento de la presentación de la declaración vía internet al pago del impuesto, interés y multa.

1. Desarrollo de formulario electrónico para la presentación de declaraciones

El impacto que genera en el contribuyente la modificación continua de la normativa tributaria respecto al proceso de gestión de declaraciones, puede minimizarse eliminando el software DIMM y desarrollando un formulario electrónico a ser utilizado por el contribuyente al momento de elaborar su declaración, este formulario permitirá al contribuyente contar en permanencia con la versión vigente del formulario. Para los contribuyentes que aún presentan sus declaraciones a través de formularios físicos deberá habilitarse la opción para imprimir los formularios vigentes a través de la página web de la institución.

2. Incorporación de cálculo automático de multas e intereses

El formulario electrónico descrito en el primer punto, debe permitir asimismo, el cálculo automático de multas e intereses sin necesidad de hacer uso de otro aplicativo. Esto contribuirá por una parte a la disminución del tiempo necesario para realizar la declaración y por otra eliminará el problema que se genera cuando el contribuyente omite realizar los cálculos correspondientes.

En cuanto a la presentación de declaraciones sustitutivas que implican realizar el cálculo denominado imputación al pago⁵⁰, el formulario electrónico deberá incorporar su cálculo automático y desplegar los detalles si el contribuyente desea consultarlos.

3. Condicionamiento de la presentación de la declaración vía internet al pago del impuesto, interés y multa

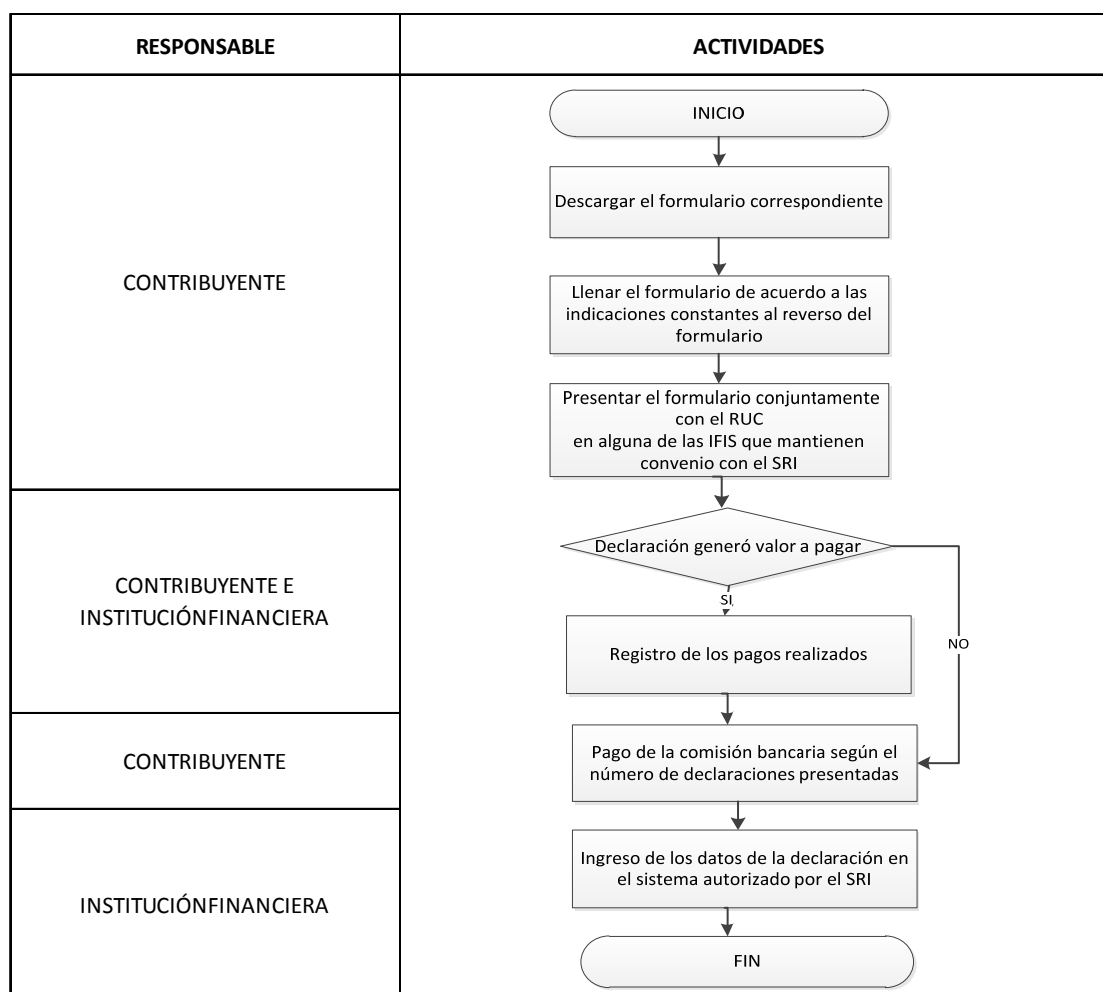
Así como la presentación de una declaración de impuestos a través de las instituciones financieras que mantienen un convenio con el SRI está condicionada al pago de los impuestos, multas e intereses correspondientes, el envío de una declaración por internet para entenderse como efectivamente presentada debe estar acompañado del pago correspondiente.

Diagrama de flujo propuesto

Los diagramas de flujo que incluyen las propuestas de mejora en la gestión del proceso de presentación de declaraciones se presentan a continuación:

⁵⁰ De acuerdo al artículo 47 del Código Orgánico Tributario “Cuando el crédito a favor del sujeto activo del tributo comprenda también intereses y multas, los pagos parciales se imputarán en el siguiente orden: primero a intereses; luego al tributo; y, por último a multas”

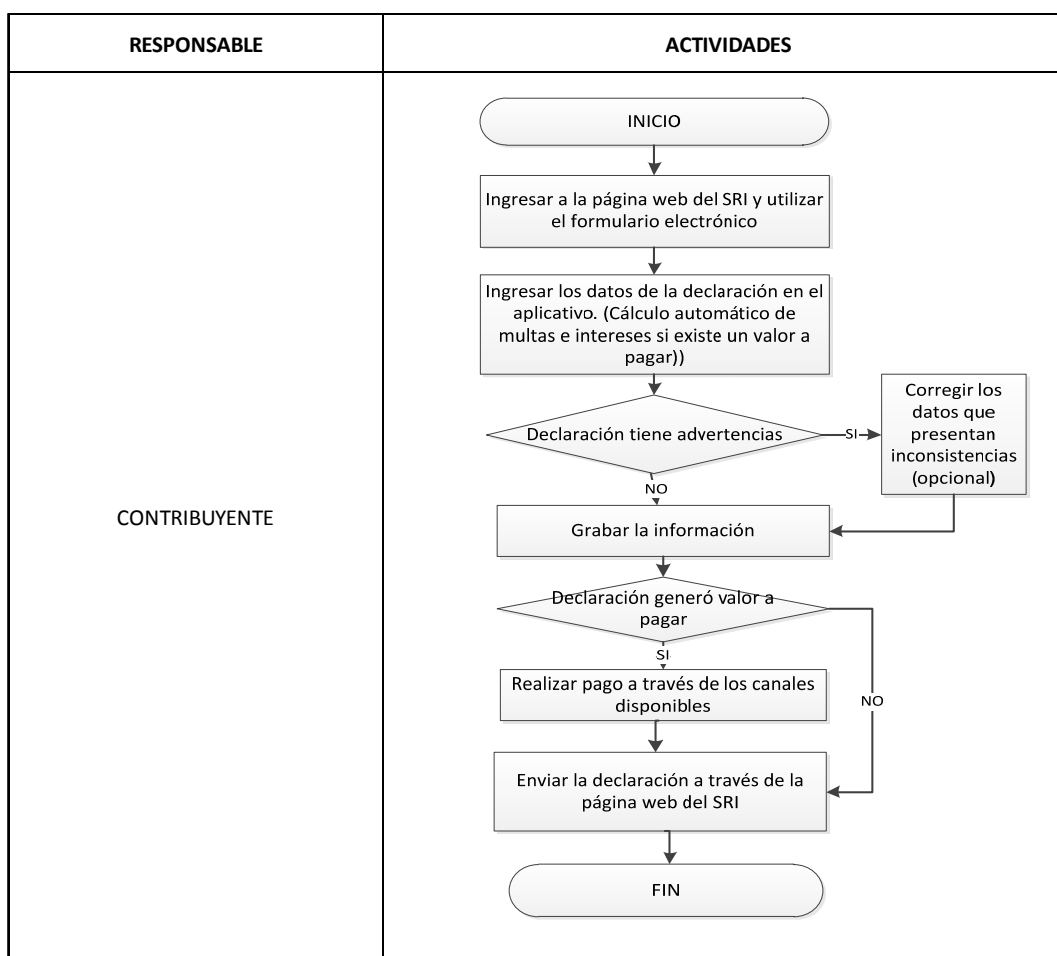
**Diagrama de flujo del proceso de presentación de declaraciones vía formulario
(situación propuesta)**



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Diagrama de flujo del proceso de presentación de declaraciones vía internet
(situación propuesta)**



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

3.3.4 Establecimiento de indicadores de gestión de los procesos a mejorar

En el anexo No. 20 se señala el indicador que permitirá evaluar la propuesta de mejora de la gestión del proceso de presentación de declaraciones tributarias. Es importante mencionar que el monitoreo de los resultados obtenidos a través de las diferentes propuestas de mejora planteadas para este proceso puede hacerse a través de un solo indicador, dado que dichas propuestas están concatenadas y la segunda y tercera propuestas de mejora son dependientes de la primera, que es precisamente la propuesta para la cual se elaboró un indicador.

Al igual que los procesos anteriormente evaluados, el indicador mencionado permite monitorear los resultados obtenidos, disponer de información relevante y realizar ajustes en el proceso en caso de que se estime pertinente. Su medición puede realizarse de manera automatizada.

CONCLUSIONES

- ✓ A través de la evaluación de los procesos del ciclo tributario del contribuyente se identificaron múltiples oportunidades de mejora, orientadas tanto al fortalecimiento del control tributario como a facilitar el cumplimiento al contribuyente.
- ✓ La automatización de los procesos relacionados con el RUC, es un elemento clave para la administración tributaria, puesto que este registro proporciona información relevante para los posteriores procesos de control y para la personalización de servicios a suministrar a cada contribuyente en función de su tipo.
- ✓ La verificación de actividad económica y la dosificación de comprobantes de venta, constituyen un factor esencial para la disminución de la venta de crédito tributario que ocasiona graves perjuicios al fisco y al sistema económico en general.
- ✓ El diseño de un formulario electrónico que proporcione al contribuyente de manera permanente las versiones vigentes de los formularios y que incluya un cálculo automático de intereses, multas e imputaciones al pago en caso de declaraciones sustitutivas, permite disminuir el tiempo que los contribuyentes utilizan para la presentación de sus declaraciones y los controles por inconsistencias en la declaración.
- ✓ Las reformas tributarias generan cambios en los procesos y requieren de un período de difusión que permita al contribuyente conocer sobre las incidencias que éstas generan en sus obligaciones tributarias.
- ✓ La información que reposa en las bases de la institución es uno de los principales activos de la misma. Los resultados institucionales dependen en gran medida de la información con la que cuenta la administración y de la forma como ésta es gestionada.

RECOMENDACIONES

- ✓ Se recomienda a las direcciones nacionales de la institución, fortalecer los acuerdos de cooperación con las administraciones tributarias que registran un buen desempeño en los procesos de gestión del ciclo del contribuyente. Esto permitirá a la administración contar con un enfoque de las mejores prácticas en la gestión tributaria y conocer las ventajas y dificultades que ha conllevado la modificación de los procesos de gestión en otros países.
- ✓ Se recomienda a los directivos institucionales realizar de manera prioritaria la automatización de los procesos relacionados con el RUC, puesto que de él se derivan numerosos procesos de servicios y de control.
- ✓ Se sugiere a las direcciones nacionales, realicen una programación de control que incluya la verificación de actividad económica del contribuyente previo a la autorización para emitir comprobantes de venta.
- ✓ Los gremios de profesionales y asociaciones de diversa índole pueden convertirse en un aliado estratégico de la administración tributaria en cuanto al fortalecimiento de la cultura tributaria, puesto que mantienen un contacto más cercano con el contribuyente y conocen su realidad económica. Se sugiere a las direcciones nacionales y regionales de la institución realicen un acercamiento con estas organizaciones a fin de conocer sus necesidades en el ámbito tributario para de esta manera poder coordinar las actividades de difusión y capacitación que se requieran.
- ✓ Se recomienda realizar controles continuos de calidad de la información ingresada en los diferentes procesos a fin de garantizar el mantenimiento de una base de datos en condiciones óptimas.
- ✓ Para lograr un incremento en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias es necesario lograr un equilibrio entre las estrategias de control y servicio diseñadas por la administración tributaria.

BIBLIOGRAFÍA

Administración Federal de Ingresos Públicos,

http://www.afip.gob.ar/genericos/guiaDeTramites/consulta_show.aspx?id=1093

Administración Federal de Ingresos Públicos,

http://www.afip.gob.ar/genericos/guiaDeTramites/categoria_list_detail.aspx?id_padre=118

Administración Federal de Ingresos Públicos,

<http://www.afip.gov.ar/facturacion/#solicitudRG>

Barrett John L., *Process Visualization: getting the vision rights is key. Information Systems*

Management, 1994, citados por F. Sáez Vacas, O. García, J. Palao y P. Rojo en Innovación tecnológica de las empresas, www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/capitulos/

Cattan Michel, Idrissi Nathalie, Knockaert Patrick, *Maîtriser les processus de l'entreprise*, Paris, Groupe Eyrolles, 2008.

Cetrangolo Oscar y Sabaini Juan Gómez, Impuestos directos y equidad, *Seminario "La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos"*, CEPAL, Santiago de Chile, 29 de enero de 2008.

Cifras económicas,

http://finanzas.gob.ec/portal/page?_pageid=1965,1&_dad=portal&_schema=PORTAL

Corporación de Estudios para el Desarrollo, cifras económicas.

Davenport Thomas H. y Short James E., 1990, *The new industrial engineering: Information Technology and Business Process Redesign*, citados por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: "La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España", Barcelona, 2007.

Davenport Thomas H., *Process Innovation: Reengineering work through information Technology*, Boston MA, Harvard Business School Press, 1993. Citado por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007.

Fiorelli Joseph y Feller Richard, *Re-engineering TQM and Work redesign: An integrate approach to continuous organizational excellence*, 1994, citados por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007.

Font Javier, Quality measurement in Spanish municipalities: transferring private sector experiences, *Public Productivity and Management Review*, vol. 21, no. September, citado por Suárez Barraza Manuel Francisco en la tesis doctoral: “La sostenibilidad de la mejora continua de procesos en la administración pública: Un estudio en los ayuntamientos de España”, Barcelona, 2007.

Galiano Ibarra José Antonio, Yáñez Sánchez Guillermo y Fernández Agüero Emilio, *Análisis y Mejora De Procesos En Organizaciones Públicas*, Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A., 2007.

Grijalvo Mercedes y Prida Bernardo, *Enfoque sociotécnico de la organización del trabajo y su influencia en la calidad*, IX Congreso de Ingeniería de Organización, Gijón, 8 y 9 de septiembre de 2005.

Gutiérrez González Nelson, *El uso de internet para reducir los costos de cumplimiento y administrativos*, Conferencia Técnica “El papel de las administraciones tributarias

en la legislación tributaria y el control como función gerencial clave”, Ámsterdam, 4 al 7 de octubre de 2004.

Hammer Michael y Champy James, *Reengineering the corporation: A manifesto for Business Revolution*. New York, N.Y., Harper Business, 1993, citados por Sáez Vacas F., García O., Palao J. y Rojo P. en *Innovación tecnológica de las empresas*, www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/capitulos/

Harrington James, *Mejoramiento de los procesos de la empresa*, México, Ed. Mc. Graw Hill Interamericana S.A., 1993.

Hérard Jacques, *Manuel d'organisation appliquée*, Paris, Dunod, 2003.

Herniaux Gérard y Noyé Didier, *Organiser et améliorer les processus, Introduction à la méthode EFPRO – L'efficacité des processus en environnement variable*, 3 ème édition, Paris, Insep Consulting Edition, 2011.

Idesa, septiembre de 2008, <http://www.idesa.org/v2/pdf/Informe%20Nacional%2007-09-08.pdf>

Jorratt De Luis Michel, *Análisis del Gasto Tributario y Propuestas de Incentivos Fiscales A La Inversión y al Empleo en Ecuador*, septiembre 2009.

Le Flanchec Alice, *Soporte del curso de teoría de las organizaciones*, Master 1 Universidad Panthéon – Sorbonne, Paris, 2010.

Ley del RUC, *Suplemento de Registro Oficial No. 398 de 12 de agosto de 2004*.

Ley No. 41, Ley de creación del Servicio de Rentas Internas, *Registro Oficial del 2 de diciembre de 1997*.

Manganelli Raymond y Klein Mark, *¿Cómo hacer reingeniería?* Grupo Editorial Norma, 2004.

Marcelo León, Director Regional del Norte del SRI,

http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuadorinmediato_noticias--87259

Noyé Didier, *L'amélioration participative des processus (3ème édition)*, Paris, Insep Consulting, 2002.

Organization for the Standardization ISO, *Norma ISO 9001:2000*.

Reglamento a la Ley del RUC, 21 diciembre de 2006.

Servicio de Impuestos Internos,

http://www.sii.cl/como_se_hace_para/como_se_hace_para.htm

Servicio de Rentas Internas, *Informes de Labores* de los años 2003 a 2006 y 2010.

Servicio de Rentas Internas, *Memoria Institucional* septiembre 1998 – 2002 y 2007 – 2010.

Servicio de Rentas Internas, *Plan Estratégico* 2007-2011.

Servicio de Rentas Internas, *Planificación Operativa* 2009.

Servicio de Rentas Internas, Reglamento Orgánico Funcional, *Resolución no. DSRI-012-2008*.

Smith Adam, *La riqueza de las naciones*, 1776, citado en www.inep.org

Universidad Técnica Particular de Loja, *material de Introducción a la Tributación* (Diplomado en Tributación)

Villegas et al., 2005, citado en Servicio de Rentas Internas, *Memoria Institucional* 2007-2010.

ANEXOS

Anexo No. 1 Tasas del Impuesto al valor agregado en Latinoamérica

País	Nombre	Tipo/Tasa	Periodo Impositivo
Argentina	Impuesto al Valor Agregado	Tasa general 21%	Mensual
Brasil	Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços	17%	Mensual
Colombia	Impuesto sobre las ventas	Tasa general 16%	Bimestral
Chile	Impuesto al Valor Agregado	19%	Mensual
Ecuador	Impuesto al Valor Agregado	0% y 12%	Mensual
Paraguay	Impuesto al Valor Agregado	5% bienes de canasta general y 10% demás casos	Mensual
Perú	Impuesto General a las Ventas	19%	Mensual
Uruguay	Impuesto al Valor Agregado	Básica = 22%; mínima = 10%	Mensual
Venezuela	Impuesto al Valor Agregado	12%	Mensual

Fuente: Presentación del Director General del SRI a la Asamblea Nacional – La política tributaria como factor clave para la cohesión social, Quito, agosto 2009

**Anexo No. 2 Tasas del Impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas en
Latinoamérica**

País	IRPN	IRPJ
Argentina	9% a 35%	35%
Chile	0 a 40%	17%
Ecuador	5% a 35%	25%
El Salvador	10% a 30%	25%
México	28%	35%
Perú	15% -21%- 30%	30%
Brasil	15%	15%
Colombia	0% a 33%	33%
Paraguay	8% a 10%	25% a 35%
Uruguay	0% a 25%	35%
Venezuela	6% a 34%	15% a 34%

Fuente: Presentación del Director General del SRI a la Asamblea Nacional – La política tributaria como factor clave para la cohesión social, Quito, agosto 2009

Anexo No. 3 Actividades del proceso de inscripción en el RUC para personas naturales

Responsable	Actividad
Contribuyente	1.Solicitar turno en el counter de recepción
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	2. Requerir y verificar documentos que identifiquen al contribuyente o al compareciente autorizado
	3. Ingresar en el sistema de RUC y consultar si el contribuyente ya está registrado
	4. Si el contribuyente ya está registrado el proceso que se realizará será el de actualización de la información
	5. Si el contribuyente no está registrado se solicitará al mismo la presentación de los documentos necesarios para la inscripción
	6. Verificación de los requisitos
	7. Si los requisitos están incompletos, no se procederá a la inscripción y se informará al contribuyente cuáles son los documentos faltantes
	8. Si los requisitos están completos se realizará la inscripción y se ingresará la información en el sistema del RUC
	9. Impresión del RUC
Contribuyente	10. Verificación de los datos por parte del contribuyente
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	11. Si los datos son incorrectos se destruirá el documento del RUC y se modificarán los datos en el sistema
Contribuyente	12. Si los datos son correctos el contribuyente firmará el documento
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	13. Firma del funcionario responsable

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 4 Actividades del proceso de actualización del RUC para personas naturales

Responsable	Actividad
Contribuyente	1.Solicitar turno en el counter de recepción
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	2. Requerir y verificar documentos que identifiquen al contribuyente o al compareciente autorizado
	3. Ingresar en el sistema de RUC y consultar si el contribuyente ya está registrado
	4. Si el contribuyente está registrado se solicitará al mismo la presentación de los documentos necesarios para la actualización
	5. Si el contribuyente no está registrado se realizará el proceso de inscripción en el RUC
	6. Verificación de los requisitos
	7. Si los requisitos están incompletos, no se procederá a la actualización y se informará al contribuyente cuáles son los documentos faltantes
	8. Si los requisitos están completos se realizará la actualización y se ingresará la información en el sistema del RUC
	9. Impresión del RUC
Contribuyente	10. Verificación de los datos por parte del contribuyente
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	11. Si los datos son incorrectos se destruirá el documento del RUC y se modificarán los datos en el sistema
Contribuyente	12. Si los datos son correctos el contribuyente firmará el documento
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	13. Firma del funcionario responsable

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

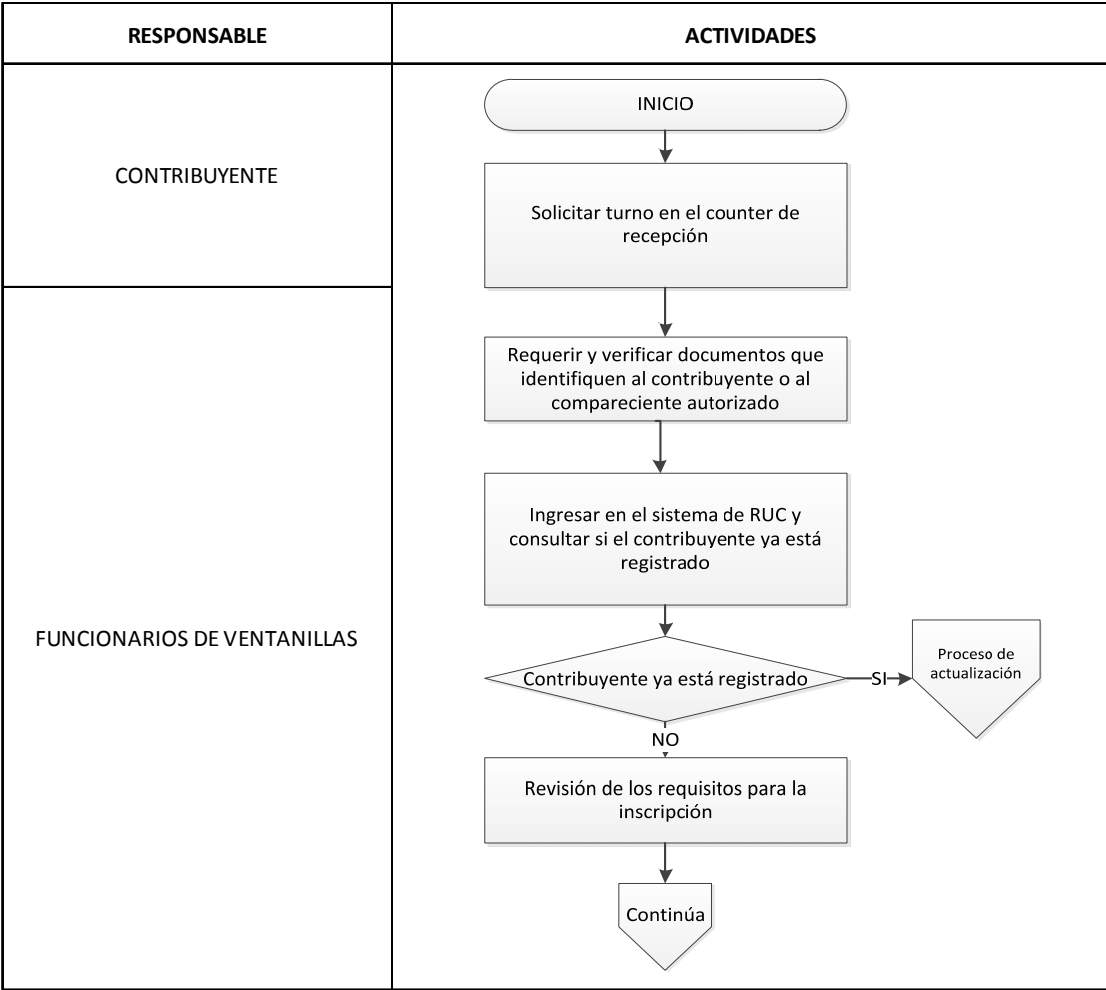
Anexo No. 5 Actividades del proceso de suspensión del RUC para personas naturales

Responsable	Actividad
Contribuyente	1.Solicitar turno en el counter de recepción
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	2. Requerir y verificar documentos que identifiquen al contribuyente o al compareciente autorizado
	3. Ingresar en el sistema de RUC y consultar si el contribuyente ya está registrado
	5. Si el contribuyente está registrado se solicitará al mismo la presentación de los documentos necesarios para la suspensión
	6. Verificación de los requisitos
	7. Si los requisitos están incompletos, no se procederá a la suspensión y se informará al contribuyente cuáles son los documentos faltantes
	8. Si los requisitos están completos se verificará que el contribuyente haya realizado la baja de comprobantes de venta y retención vigentes de acuerdo al sistema.
	9. Si el contribuyente no ha dado de baja los comprobantes de venta y retención vigentes de acuerdo al sistema, se le informará que no se puede continuar con el trámite.
	10. Si el contribuyente ha dado de baja los comprobantes de venta y retención vigentes de acuerdo al sistema, se realizará la impresión de la resolución de suspensión de actividades.
Contribuyente	10. Verificación de los datos por parte del contribuyente
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	11. Si los datos son incorrectos se destruirá la resolución de suspensión y se modificarán los datos en el sistema
Contribuyente	12. Si los datos son correctos el contribuyente firmará el documento
Funcionarios de ventanillas del departamento de Servicios Tributarios	13. Firma del funcionario responsable

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 6 Diagrama de flujo del proceso de inscripción en el RUC para una persona natural (situación actual)

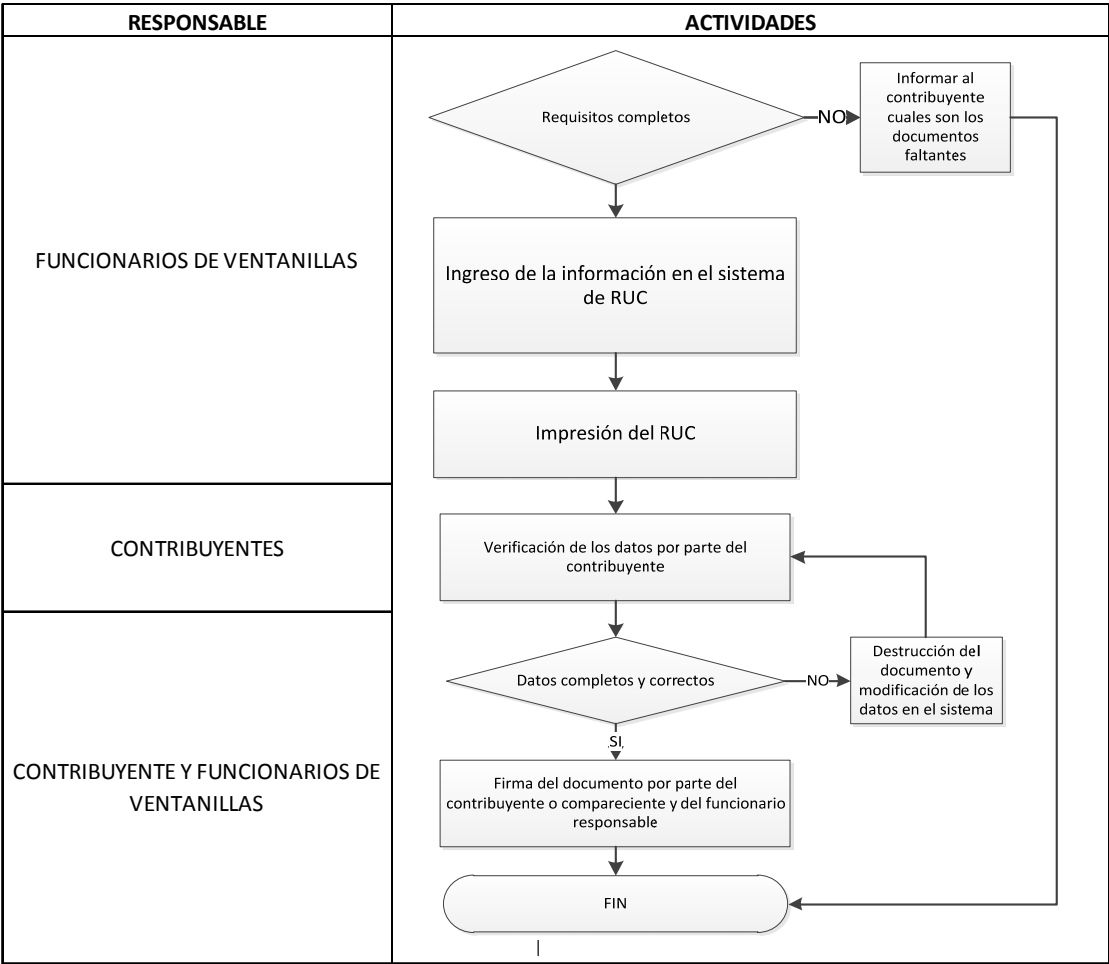


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 6 Diagrama de flujo del proceso de inscripción en el RUC para una persona natural (situación actual)

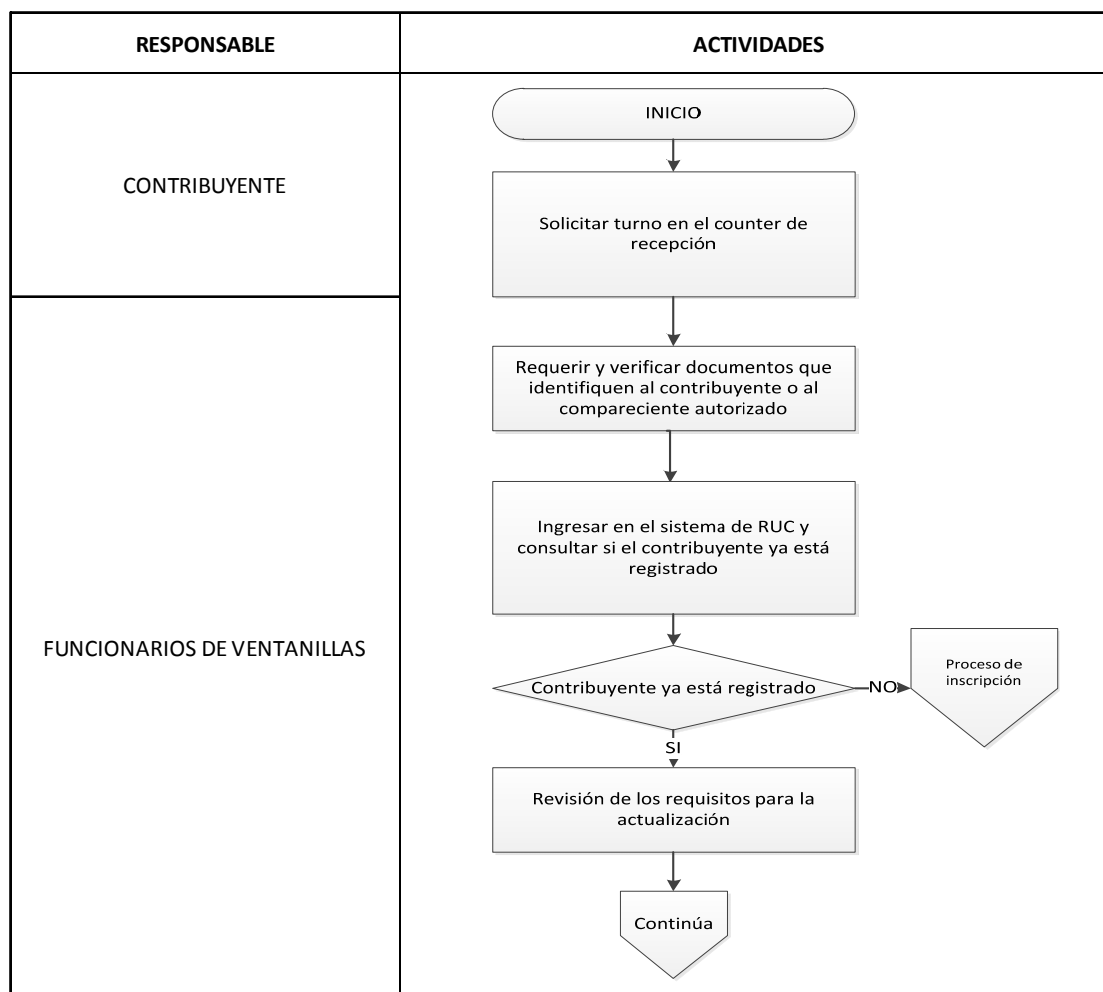
(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 7 Diagrama de flujo del proceso de actualización del RUC para una persona natural (situación actual)

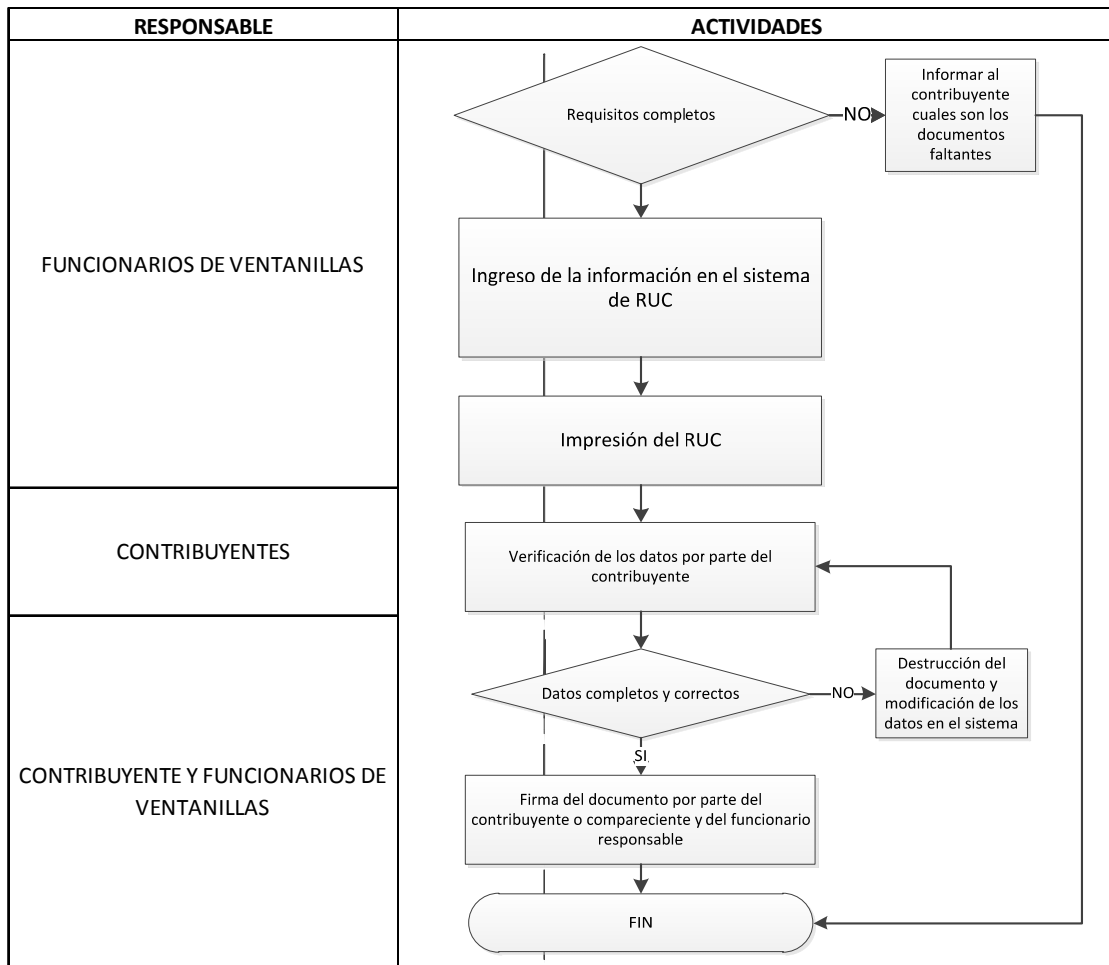


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 7 Diagrama de flujo del proceso de actualización del RUC para una persona natural (situación actual)

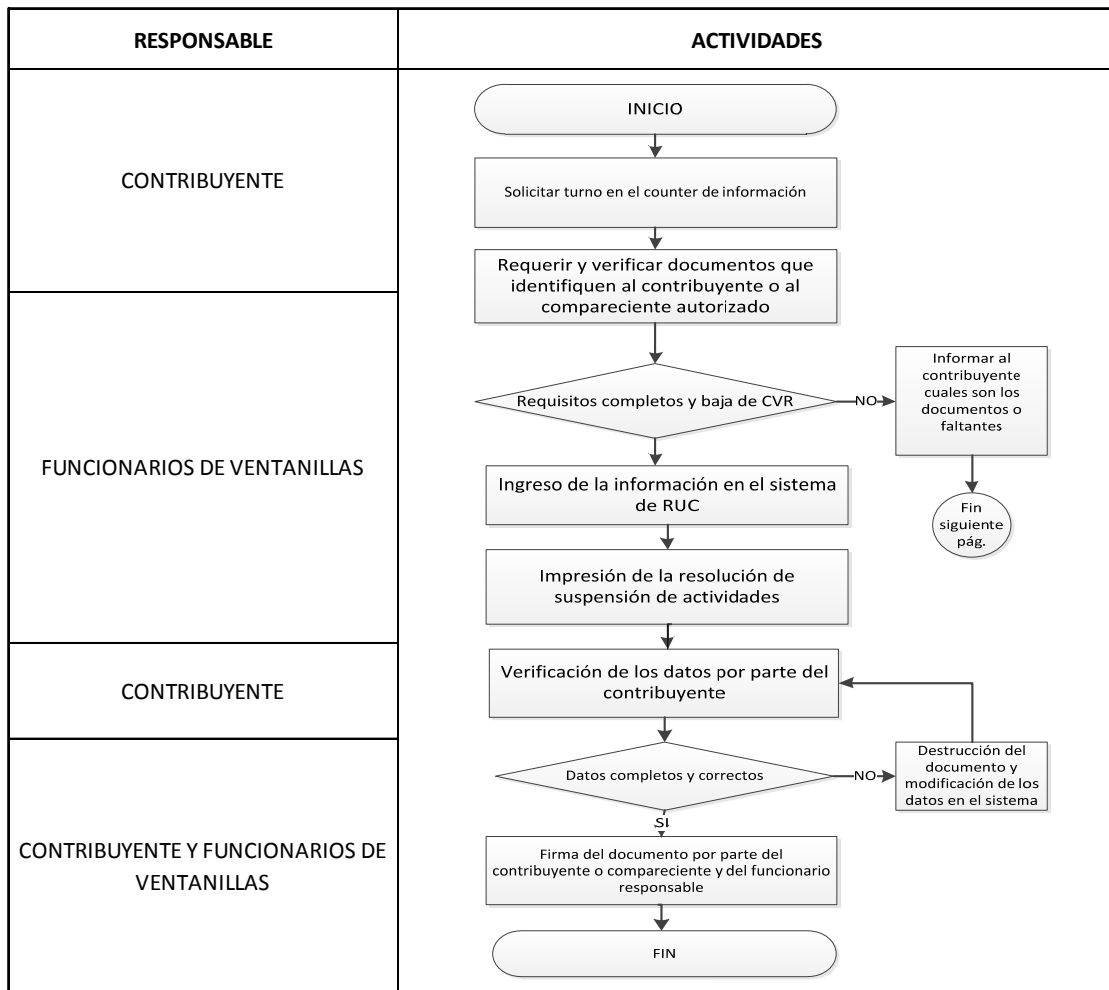
(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 8 Diagrama de flujo del proceso de suspensión del RUC para una persona natural (situación actual)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 9 Comparación del proceso de gestión del RUC en las administraciones
tributarias de Chile, Argentina y Ecuador**

Principales actividades del proceso	Chile	Actividad automatizada	Argentina	Actividad automatizada	Ecuador	Actividad automatizada
Requerir y verificar documentos que identifiquen al contribuyente	SI*	NO	SI	NO	SI	NO
Verificación de actividad económica previa la inscripción en el RUC	NO	N/A	NO	N/A	NO	N/A
Registro de contribuyentes a través de internet	SI	SI	Una parte del proceso	SI	NO	N/A
Registro presencial de datos del contribuyente	SI*	Ingreso de datos por parte de los funcionarios a través del sistema informático del SII	SI	Ingreso de datos por parte de los funcionarios a través del sistema informático de la AFIP	SI	Ingreso de datos por parte de los funcionarios a través del sistema informático del SRI

* Si el trámite es realizado en la unidad de servicios tributarios

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 10 Indicadores de gestión de los procesos del RUC

Proceso	Nombre del indicador	Fórmula de cálculo*	Meta	Responsable
Gestión del RUC: inscripción, actualización y suspensión	Uso del sistema de pre-inscripción, pre-actualización o pre-suspensión por internet	(Contribuyentes que hacen uso del aplicativo del RUC por internet/total de contribuyentes atendidos en los procesos del RUC) * 100	Incremento progresivo hasta llegar al 50% en un año	Departamento de Servicios Tributarios
	Eficacia en el uso del sistema de preinscripción, pre-actualización o pre-suspensión por internet	(Contribuyentes que hacen uso del aplicativo del RUC por internet y que culminan su proceso de inscripción, actualización o suspensión/ total de contribuyentes que hacen uso del aplicativo del RUC por internet) *100	90%	Departamento de Servicios Tributarios
	Uso de servicios alternativos a los procesos del RUC	(Contribuyentes que solicitan su clave para hacer uso del portal de servicios por internet/contribuyentes que hacen uso del aplicativo del RUC por internet y que culminan su proceso de inscripción o actualización)*100	Incremento progresivo hasta llegar al 90% en un año	Departamento de Servicios Tributarios

* Mediciones por tipo de proceso

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

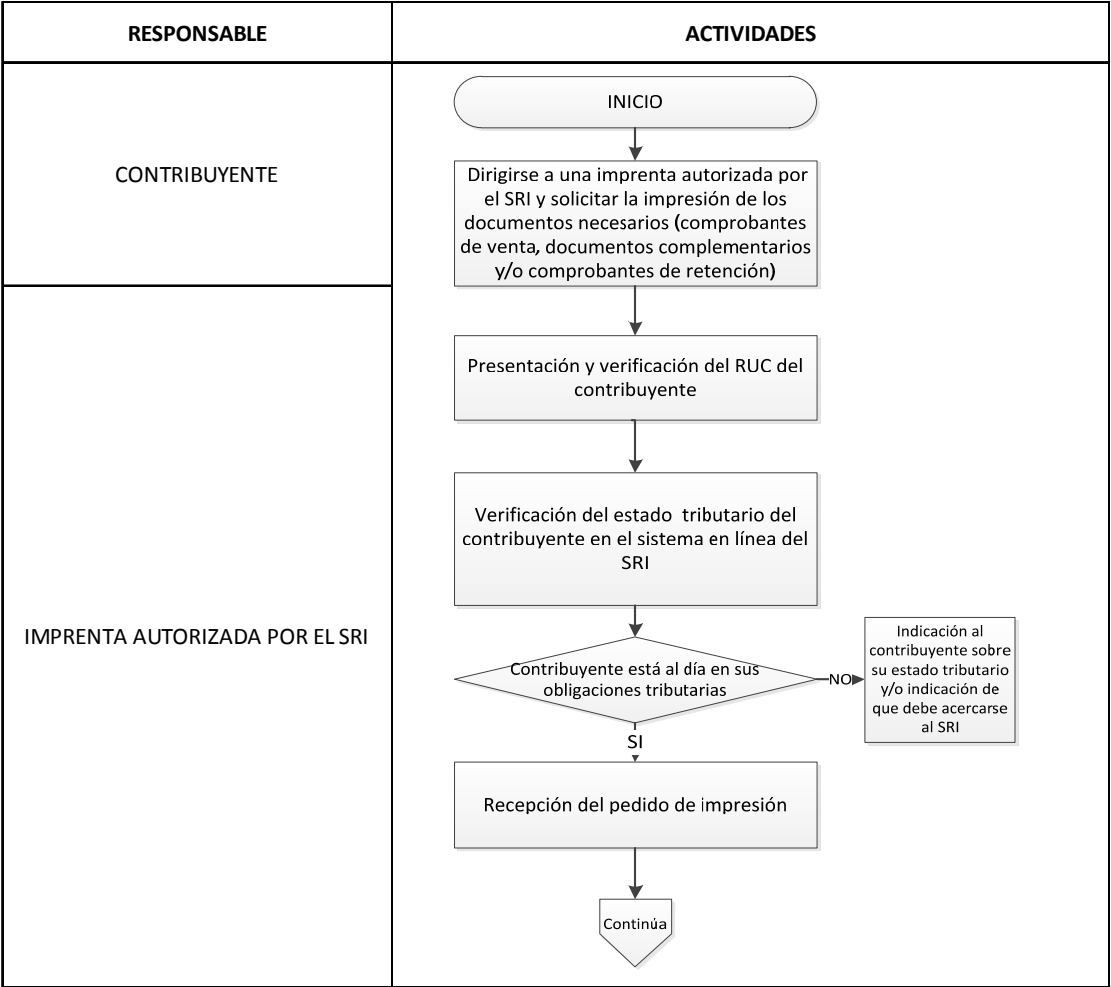
**Anexo No. 11 Actividades del proceso de autorización para la impresión y emisión
de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de
retención**

Responsable	Actividad
Contribuyente	1. Dirigirse a una imprenta autorizada por el SRI y solicitar la impresión de los documentos necesarios (comprobantes de venta, documentos complementarios y/o comprobantes de retención)
	2. Presentar el RUC
Imprenta	3. Verificar el RUC del contribuyente
	4. Verificar el estado tributario del contribuyente en el sistema en línea del SRI
	5. Si el contribuyente está al día en sus obligaciones tributarias, se tomará el pedido de impresión
	6. Si el contribuyente tiene obligaciones pendientes, la imprenta indicará al contribuyente que debe ponerse al día en sus obligaciones o acercarse al SRI a solicitar información
	7. Impresión de comprobantes de venta y/o retención de acuerdo a lo solicitado por el contribuyente y en función de los datos constantes en el sistema de facturación del SRI (número de autorización, plazo de vigencia y secuencia inicial de los comprobantes)
	8. Entrega de documentos al contribuyente para verificación
Contribuyente	12. Retiro de los documentos si los datos son correctos
Imprenta	13. Destrucción de los documentos si los datos son incorrectos

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 12 Diagrama de flujo del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención (situación actual)

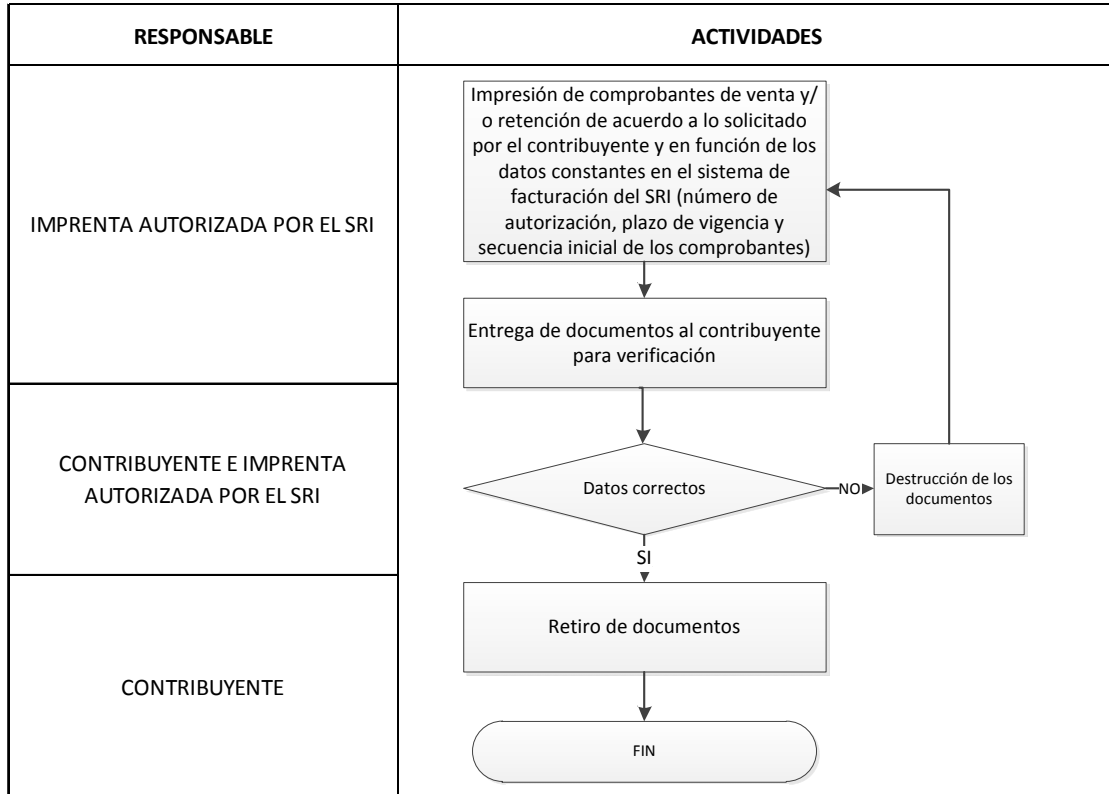


Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 12 Diagrama de flujo del proceso de autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención (situación actual)

(Continuación)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 13 Comparación del proceso de autorización para la emisión de
documentos tributarios en las administraciones tributarias de Chile,
Argentina y Ecuador**

Principales actividades del proceso	Chile	Actividad automatizada	Argentina	Actividad automatizada	Ecuador	Actividad automatizada
Impresión de documentos tributarios en una imprenta autorizada por la administración tributaria.	NO	N/A	SI	Varía en función de la imprenta	SI	Varía en función de la imprenta
Revisión de antecedentes del contribuyente	SI	Realizada en oficinas a través de los sistemas del SII	SI	SI	SI*	SI
Dosificación del número de documentos tributarios a imprimir por el contribuyente.	NO	NO	SI	SI**	NO	N/A
Timbraje de documentos en las oficinas de la administración tributaria.	SI	NO	NO	N/A	NO	N/A
Verificación de actividad económica previa la autorización de impresión o timbraje.	SI	NO	NO	N/A	NO	NO

* Únicamente a través del estado tributario del contribuyente

** En operaciones especiales, si no hay cumplimiento de algunos de los requisitos exigidos

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 14 Indicadores de gestión del proceso de autorización para la
emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y
comprobantes de retención**

Proceso	Nombre del indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Responsable
Autorización para la emisión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención	Verificación de actividad económica	(Contribuyentes a los cuales se ha verificado la actividad económica/contribuyentes que solicitan por primera vez autorización para la impresión de comprobantes de venta, documentos complementarios y comprobantes de retención)*100	Incremento progresivo hasta llegar al 80% en un año	Departamento de Servicios Tributarios
	Eficacia en la verificación de actividad económica	(Contribuyentes con verificación de actividad económica positiva/ total de contribuyentes a los cuales se ha verificado la actividad económica)*100	90%	Departamento de Servicios Tributarios
	Automatización del proceso de captura de información por parte de establecimientos gráficos	(Establecimientos gráficos autorizados con proceso automatizado de captura de datos del sistema de facturación/ total de establecimientos gráficos autorizados)*100	Incremento progresivo hasta llegar al 70% en un año	Departamento de Servicios Tributarios

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

Anexo No. 15 Actividades del proceso de presentación de declaraciones vía internet

Responsable	Actividad
Contribuyente	1. Descargar de la página web del SRI o solicitar en las oficinas de la institución el DIMM formularios
	2. Ingresar los datos de la declaración en el aplicativo
	3. Revisar las advertencias realizadas por el aplicativo
	4. Corregir o guardar la información
	5. Enviar la declaración a través de la página web del SRI si la declaración fue realizada utilizando la última versión del DIMM formularios. (Caso contrario se repite todo el proceso)

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

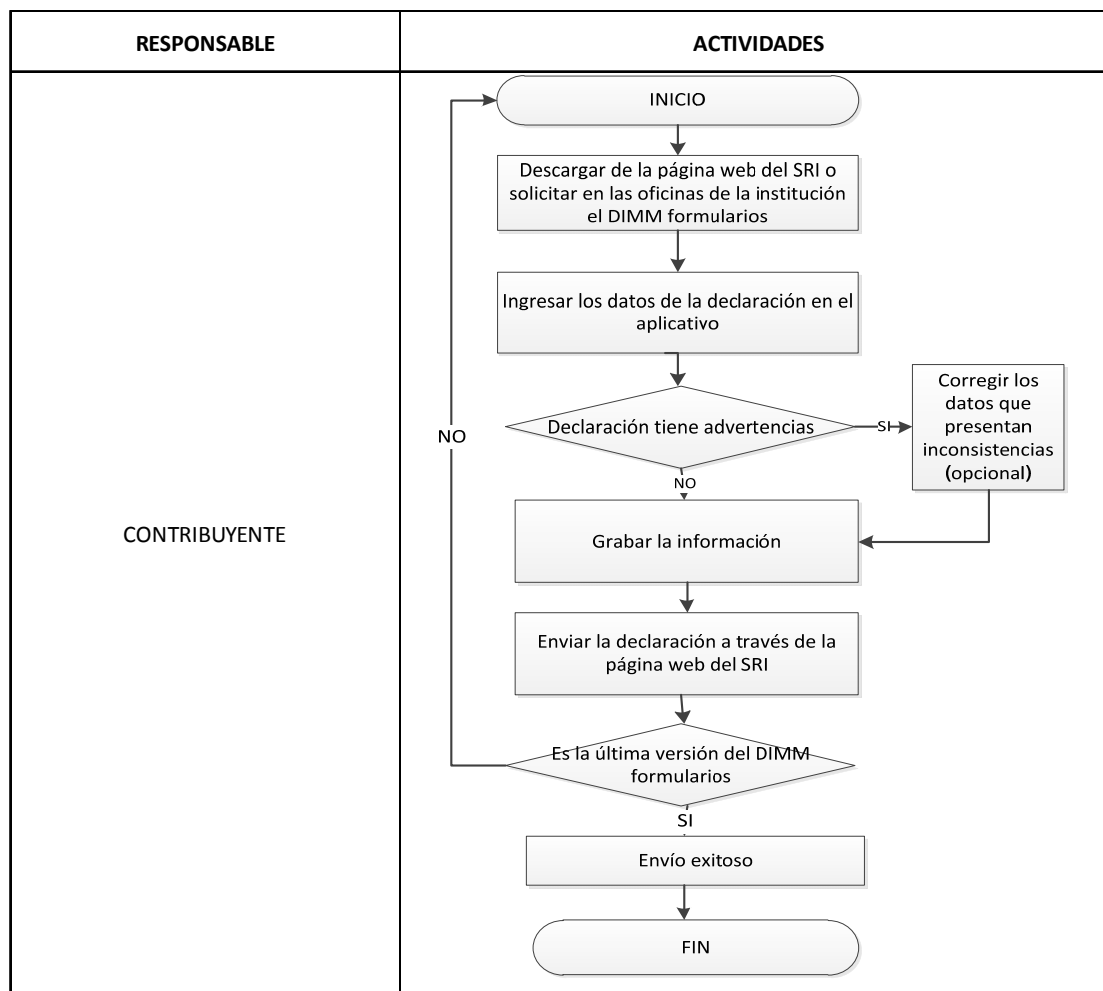
**Anexo No. 16 Actividades del proceso de presentación de declaraciones vía
formulario físico**

Responsable	Actividad
Contribuyente	1. Adquirir el formulario correspondiente
	2. Llenar el formulario de acuerdo a las indicaciones constantes al reverso del formulario
	3. Presentar el formulario conjuntamente con el RUC en alguna de las IFIS que mantienen convenio con el SRI
	4. Si la declaración fue realizada utilizando el formulario vigente y generó valor a pagar, cancelar el valor correspondiente (Caso contrario se repite el proceso)
	5. Cancelar la comisión bancaria por cada declaración presentada
Institución financiera	6. Registrar los pagos realizados
	7. Ingresar los datos de la declaración al sistema autorizado por el SRI

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

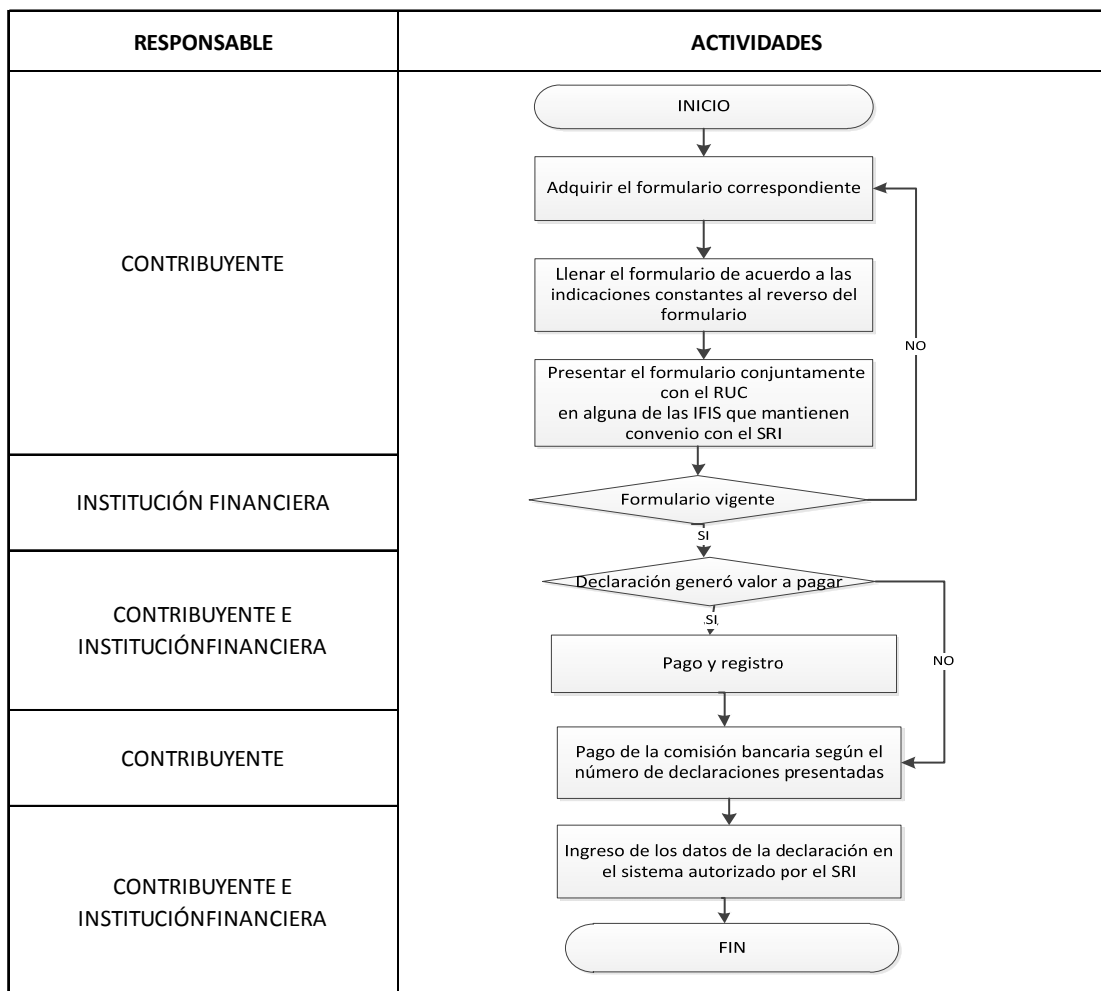
Anexo No. 17 Diagrama de flujo del proceso de presentación de declaraciones vía internet (situación actual)



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 18 Diagrama de flujo del proceso de presentación de declaraciones vía
formulario físico (situación actual)**



Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 19 Comparación del proceso de gestión de la presentación de
declaraciones tributarias en las administraciones tributarias de Chile, Argentina y
Ecuador**

Principales características del proceso	Chile	Actividad automatizada	Argentina	Actividad automatizada	Ecuador	Actividad automatizada
Declaraciones vía formulario físico	SI	NO	NO	N/A	SI	NO
Declaraciones vía internet	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Aceptación de la presentación de la declaración vinculada al pago	SI	SI	NO	N/A	NO	N/A
Uso de formulario electrónico	SI	SI	NO	N/A	NO	N/A
Cálculo automático de multas e intereses (declaraciones vía internet)	SI	SI	NO	N/A	NO	N/A
Declaración propuesta al contribuyente por la administración tributaria	SI	SI	NO	N/A	NO	N/A
Software necesario para realizar declaraciones	NO	N/A	SI	SI	SI	SI

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora

**Anexo No. 20 Indicadores de gestión del proceso de presentación de declaraciones
tributarias**

Proceso	Nombre del indicador	Fórmula de cálculo	Meta	Responsable
Gestión de la presentación de declaraciones tributarias	Uso del formulario electrónico para la presentación de declaraciones	$\left(\frac{\text{Contribuyentes que hacen uso del formulario electrónico para presentar sus declaraciones}}{\text{total de contribuyentes que presentan declaraciones}} \right) * 100$	85%	Departamento de Servicios Tributarios

Fuente: investigación realizada

Elaboración: la autora